

ISSN 1813-8489

*A*DMINISTRAREA *P*UBLICĂ

Revistă metodico-științifică
trimestrială

fondată în noiembrie 1993
octombrie - decembrie 2005
nr. 4 (48)

CHIȘINĂU
2005

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. 4 (48), octombrie-decemdrie 2005

Colegiul redacțional

MIRONIC Ala - doctor on
pedagogie, rector al AAP;

MELNIC Eduard - doctor on științe
tehnice, conferențiar universitar, vicerector
al AAP;

PLATON Mihail - doctor habilitat on
științe economice, profesor universitar, con-
silier al Președintelui Republicii Moldova;

BALAN Oleg - doctor on drept,
conferențiar universitar, șef Direcție ad-
ministrare publică, AAP;

CASIADI Oleg - doctor on filozofie, lector
superior, șef Direcție relații internaționale,
AAP;

PATRAȘCU Dumitru - doctor habili-
tat on pedagogie, profesor universitar, șef
Direcție management public, AAP;

MANOLE Tatiana - doctor habilitat
on științe economice, profesor universitar,
Universitatea Tehnică din Moldova;

BLANOVSCI Andrei - doctor on
științe economice, conferențiar universitar,
ASEM;

GUȚULEAC Victor -doctor on drept,
conferențiar universitar, ULIM;

GUCEAC Ion - doctor habilitat on drept,
profesor universitar, USM;

MLECICO Tatiana - doctor on peda-
gogie, conferențiar universitar, șef Direcție
perfecționare profesională a personalului,
AAP;

POPOVICI Corneliu - doctor on științe
filozofice, conferențiar universitar, șef Catedră
administrare de stat și municipală, AAP;

ROMAN Alexandru - doctor habilitat on
istorie, profesor universitar, director general
al Direcției generale
educație, știință, tineret și sport, Primăria
mun. Chișinău;

Secția activitate editorială

Vlad CIOBANU - șef secție

Galina MARDARE - specialist principal

Ana SPATARENCO - specialist procesare computerizată

Elena BALMUȘ - specialist coordonator

Vlad GLINCA - specialist

Tatiana DODON - specialist

INDEX POȘTAL: 76957
ADRESA REDACȚIEI:
MD-2070, mun. Chișinău,
str. Ialoveni, 100
Tel.: 28. 40. 78.
Fax: 72. 38. 66.

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

Punctul de vedere al auto-
rilor materialelor publicate
nu reflectă neapărat opinia
redacției.

SUMAR

ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

Sergiu TATAROV

REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE - IMPERATIV AL TIMPULUI	6
--------------------------------------------------------------------------	---

Ala MIRONIC

ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ – UN PROMOTOR AL PREVENIRII CORUPȚIEI ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ	9
----------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Tatiana ȘAPTEFRAȚI

FORME ȘI METODE DE PARTICIPARE ALE CETĂȚENILOR LA DEZVOLTAREA DURABILĂ A COMUNITĂȚILOR	14
-------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Sergiu CORNEA

DEFINIREA LEGALĂ A AUTONOMIEI LOCALE	24
--------------------------------------------	----

REPUBLICA MOLDOVA PE CALEA INTEGRĂRII EUROPENE

Sergiu BABAN

STANDARDIZAREA - UN ELEMENT CRUCIAL PENTRU INTEGRAREA ECONOMICĂ EUROPEANĂ ȘI COMERȚ INTERNAȚIONAL	37
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

Alexandru ROMAN

ACȚIUNI PENTRU TINERET. TINERETUL ÎN ACȚIUNE	42
----------------------------------------------------	----

Orest TĂROȚĂ

PROTOCOLUL ÎN SERVICIUL IDEALULUI STATULUI ȘI SPIRITULUI UNUI POPOR	46
------------------------------------------------------------------------------	----

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Grigore BELOSTECINIC

INVESTIȚIILE STRĂINE DIRECTE ȘI COMPETITIVITATEA NAȚIONALĂ	53
---------------------------------------------------------------------	----

Tatiana TOFAN

POLITICI NAȚIONALE DE ATRAGERE A INVESTIȚIILOR STRĂINE	67
-----------------------------------------------------------------	----

TRIBUNA TONĂRULUI CERCETĂTOR

Galina MARDARE

TRANSPARENȚA ȘI ACCESUL LA INFORMAȚIE - REPERE ÎN MODERNIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE	79
------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Violeta TINCU

IMAGINEA AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN CONTEXTUL REFORMEI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA	84
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Elena GRIȚCO

DREPTUL INTERNAȚIONAL UMANITAR ȘI FORMAȚIUNILE NESTATALE	90
-------------------------------------------------------------------	----

SUMMARY

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

Sergiu Tataroff

*REFORM OF CENTRAL PUBLIC ADMINISTRATION –
THE IMPERATIVE OF TIME..... 6*

Ala MIRONIC

*THE ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION BECOMES A PROMOTER
OF THE FIGHT AGAINST THE CORRUPTION IN PUBLIC ADMINISTRATION 9*

Tatiana SAPTEFRATI

*METHODS OF CITIZENS PARTICIPATION TO THE LASTING
DEVELOPMENT OF COMMUNITY..... 14*

Sergiu CORNEA

LEGAL DEFINITION OF LOCAL AUTONOMY..... 24

REPUBLIC OF MOLDOVA TOWARDS EUROPEAN INTEGRATION

Sergiu BABAN

*STANDARDIZATION AS A CRUCIAL ELEMENT FOR ECONOMIC
INTEGRATION AND INTERNATIONAL COMMERCE 37*

CIVIL SOCIETY AND STATE OF LAW

Alexandru ROMAN

ACTIONS FOR YOUTH. YOUTH IN ACTION. 42

Orest TĂROȚĂ

*PROTOCOL IN THE SERVICE OF THE STATE IDEAL
AND SPIRIT OF PEOPLE 46*

ECONOMY AND PUBLIC FINANCE

Grigore BELOSTECINIC

DIRECT FOREIGN INVESTMENTS AND NATIONAL COMPETITIVENESS 53

Tatiana TOFAN

NATIONAL POLICIES OF DRAWING FOREIGN INVESTMENTS 67

THE TRIBUNE OF YOUNG RESEARCHER

Galina MARDARE

*TRANSPARENCY AND THE ACCESS TO INFORMATION –REFERENCE
POINTS TO PUBLIC ADMINISTRATION MODERNIZATION 79*

Violeta TINCU

*PUBLIC AUTHORITIES IMAGE IN THE CONTEXT OF PUBLIC
ADMINISTRATION REFORM IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA 84*

Elena GRITCO

HUMANITARIAN INTERNATIONAL LAW AND NON -STATE FORMATIONS..... 90

Administrarea publică: teorie și practică



REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE – IMPERATIV AL TIMPULUI

Sergiu TATAROV,
consilier principal de stat al Prim-ministrului,
conducătorul Unității de implementare a reformei administrației
publice (grupul de experți din cadrul Aparatului Guvernului),
doctor on drept

6

Administarea publică, nr. 4, 2005

Evenimentele care au avut loc odată cu obținerea independenței și suveranității Republicii Moldova, precum tranziția la economia de piață, democratizarea societății impun noi rigori autorităților publice centrale, de activitatea cărora depinde edificarea statului de drept, ondeplinirea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei on țară (2004-2006), dinamizarea executării Programului de activitate a Guvernului pe anii 2005-2009 „Modernizarea țării – bunăstarea poporului”, Planului de acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană etc.

Drept continuitate a politicilor și acțiunilor sale, Guvernul Republicii Moldova a adoptat la 30 decembrie 2005 Hotărârea nr.1402 „Cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale on Republica Moldova”.

Dacă ponă on prezent au fost făcute mai multe oncercări de reformare, mai bine spus, de reorganizare a administrației publice centrale, purtond mai mult un caracter cosmetic și dictate de conjunctura politică creată la acel moment, apoi preconizata reformă este

dictată de conștientizarea necesității de implementare a standardelor comunitare de bună guvernare și de instituire a unui sistem eficient și modern de administrare a treburilor publice, care ar reacționa operativ și eficient la solicitările cetățenilor și persoanelor juridice. Crearea unei administrații publice centrale eficiente, receptive, transparente și responsabile este condiție indispensabilă pentru funcționarea adecvată a mecanismului administrativ, drept mijloc de implementare a politicilor Guvernului și sporire a capacității admini-strative ontru ombunătățirea abilităților țării de promovare și apărare a intereselor la nivel internațional.

Pilonii de bază ai reformei sont: reorganizarea unor autorități ale administrației publice centrale și altor instituții administrative publice la nivel central on scopul optimizării funcțiilor, delimitării atribuțiilor structurilor, care vor elabora politici sectoriale, strategii, precum și a structurilor care le vor implementa; perfecționarea cadru-lui legal on domeniul administrației publice, delegarea unor funcții ale

administrației publice centrale altor structuri juridice, inclusiv autorităților publice locale, ombunătățirea managementului resurselor umane și finanțelor publice.

Prin urmare, realizarea reformei este o decizie politică de anvergură și modernizarea administrării țării și prioritate majoră a echipei guvernamentale, care dorește aducerea administrației publice centrale la standardele europene, sporirea contribuției ei la satisfacerea necesităților întregii societăți, precum și a fiecărui cetățean în parte.

Strategia preconizează perfecționarea procesului de adoptare a deciziilor atât la nivel instituțional, cât și la cel guvernamental, unul din obiectivele reformei fiind perfecționarea managementului resurselor umane prin sporirea profesionalismului funcționarilor publici. E cert că la acest capitol se mizează și pe aportul Academiei de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova, prin identificarea necesităților de instruire a funcționarilor publici, elaborarea de noi programe de instruire și a modulelor ce ar corespunde rigorilor timpului, precum și asigurarea instruirii continue a funcționarilor publici în problemele planificării strategice și interacțiunii cu planificarea bugetară, utilizării tehnologiilor informaționale, dezvoltarea abilităților și capacităților personalului instituțiilor statului etc.

Anume buna direcție a acestui compartiment va contribui la asigurarea autorităților administrației publice centrale cu personal profesionist bine motivat, responsabil și cu funcții stabile, oferind posibilități de dezvoltare profesională tuturor funcționarilor publici, selectarea și promovarea per-

sonalului fiind asigurată prin concurs și pe bază de merit.

Acest fapt va asigura o administrare eficientă. Vor spori capacitățile de elaborare și promovare a unor politici ramurale noi, diminuându-se impactul negativ asupra eficienței activității funcționarilor publici, precum nivelul scăzut al motivării muncii și obținerea rezultatului final scontat.

Ombunătățirea managementului finanțelor publice drept capitol aparte al reformei, este într-o anumită măsură complementar obiectivelor proiectului „Managementul finanțelor publice”, implementat sub autoritatea Ministerului Finanțelor și, în special, crearea unui sistem eficient și durabil de interacțiune între procesul de elaborare a politicilor și procesul bugetar.

Reforma administrației publice în orice stat al lumii este condiționată atât de dezvoltarea istorică a țării, cât și de tendințele curente europene și internaționale, de elementele globalizării și regionalizării.

Republica Moldova nu este excepție. În cadrul reformei preconizate sunt evidențiate tendințe ce se referă la astfel de procese ca: conceperea noilor poziții a sectorului public în societate și căutarea nivelului optim de reglementare din punct de vedere al intereselor publice; perceperea administrației publice drept serviciu pentru populație; desconcentrarea administrativă și descentralizarea serviciilor publice; garantarea nivelului standard minim al serviciilor publice; intensificarea dialogului dintre autoritățile publice centrale și sectorul privat, abordarea adecvată a problemelor administrative, instituirea noilor forme și metode

de control administrativ, precum și de control al activității autorităților administrației publice de către societatea civilă etc.

Principiile și practicile constructive de guvernare ale statele-membre ale Uniunii Europene și Consiliului European, aparținând sistemului continental al administrației publice, spre care tindem țara noastră, sunt oncrederea, accesul liber la informație, transparența, responsabilitatea, performanța, respectarea constrangerilor bugetare și continuitatea.

Evident că atot autorii reformei, cot și ontreaga societate sunt animate de dorința să vadă roadele reformei cot mai curond posibil. Onsă, conform experienței țărilor europene, astfel de reforme pot dura de la 3 până la 7 ani. Cei mai importanți sunt primii trei ani, cond se pune temelia pentru soluționarea celor mai dificile probleme ce țin de implementarea reformei.

On rezultat se va ombunătăți calitatea funcționării mecanismului administrativ, datorită cărui fapt vor avea de coștigat atot cetățenii simpli, cot și oamenii de afaceri.

Va spori calitatea și operativitatea serviciilor prestate societății, inclusiv mediului de afaceri.

Cu cot mai operativă, profesionistă și transparentă va fi activitatea corpului de funcționari publici, cu atot mai multe beneficii vor avea oamenii.

Este cazul să subliniem că această reformă nu se va transforma ontr-un proces mecanic de reducere a cadrelor, cum se ontompla on anii precedenți.

Desigur, simplificarea atribuțiilor

s-ar putea solda și cu unele optimizări de cadre, dar acum e dificil de numit o cifră concretă on acest sens. Putem vorbi doar despre o optimizare a numărului de cadre ca rezultat al optimizării instituționale și funcționale a administrației publice centrale.

Referitor la costurile reformei putem menționa că la evaluarea acestora se vor lua on calcul echipamentul tehnic necesar pentru dotarea unui post de funcționar public on scopul optimizării activității acestuia, instruirea funcționarilor publici, crearea registrului funcției publice, asistența tehnică din partea consultanților internaționali etc.

Cot privește finanțarea reformei, există minimum două surse: din bugetul de stat, unde pentru anul 2006 sunt prevăzute 5 mln. lei și granturile donatorilor. La moment, deja beneficiem de asistență tehnică și consultativă din partea PNUD și SIDA (Suedia), este clar exprimată dorința Departamentului pentru Dezvoltarea Internațională al Marii Britanii de a contribui financiar la asistența tehnică a reformei. On curs de definitivare este Fondul fiduciar, care va fi constituit on curond sub egida Băncii Mondiale și gestionat de către Guvern.

Au avut loc ontruniri cu participarea unui amplu cerc de reprezentanți ai donatorilor, cărora le-a fost prezentat proiectul Strategiei de reformă a administrației publice centrale și marea lor majoritate și-au confirmat intențiile de a sprijini, inclusiv financiar, implementarea reformei.

Un atu al succesului reformei este existența dorinței ferme de efectuare a reformei on Republica Moldova, confirmată de nenumărate ori de

ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ – PROMOTOR AL PREVENIRII CORUPȚIEI ON ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

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

Opțiunea strategică de integrare europeană impune nu doar racordarea legislației naționale la normele europene, dar și respectarea strictă a prevederilor legislației on vigoare, aplicarea corectă a acestora ar atrage după sine lichidarea treptată a cazurilor de corupție.

După cum a menționat dl Vladimir Voronin, Președintele Republicii Moldova, corupția este cancerul oricărei societăți, adică o boală aproape incurabilă.¹ Puterea, onsă, este obligată de a ontreprinde măsuri on vederea reducerii minime a influenței corupției.

Conform unei cercetări efectuate recent, s-a constatat că țările cel mai puțin afectate de corupție sunt: Islanda, Finlanda și Suedia. On anul 2004, on Republica Moldova s-a ombunătățit situația privind lupta contra corupției cu 21 puncte, lăsând on urmă astfel de țări ca Rusia, Ucraina și Georgia.² Situația continuă să se ombunătățească

și on anul curent. La moment, Republica Moldova se situează pe al 95-lea loc dintre 159 state on ceea ce privește indicele de percepție a corupției. Printre cauzele care au condus la ombunătățirea situației pot fi enumerate un șir de inițiative legislative, precum și unele acțiuni concrete ale Centrului de Combattere a Crimelor Economice și Corupției.

Analizând factorii care au condus la limitarea minimă a procesului de corupție on Islanda, accentuăm două momente de bază: optimizarea rețelei de funcționari publici, prin reducerea numărului lor și atribuirea unui sector mai mare de activitate, precum și majorarea nivelului de remunerare acestora.

Republica Moldova a mers pe aceeași cale, on anul curent, fiind efectuată reforma administrației publice centrale prin fuziunea sau lichidarea unor ministere și departamente. Totodată, a fost

elaborat un proiect de lege privind majorarea esențială, începând cu 01.12.05, a nivelului de salarizare a funcționarilor publici și altor persoane ce acordă servicii publice, care este onaintat pentru adoptare on Parlament.

On același timp, lupta cu corupția este onă un proces de zi cu zi, care nu poate fi onfăptuit prin acțiuni singulare.

Activitatea de prevenire a corupției la nivelul instituțiilor publice și a subdiviziunilor acestora este complexă și include o gamă variată de acțiuni și măsuri³. Aceste măsuri sont ondreptate spre onlăturarea condițiilor, care favorizează comiterea actelor de corupție și crearea altora care, dimpotrivă, ar ompiedica producerea faptelor de corupție. Onfăptuirea acestor măsuri ține de competența și abilitatea conducătorilor instituțiilor publice și a subdiviziunilor acestora. Printre acestea putem menționa⁴:

- transmiterea unor atribuții publice on gestiune privată sau obștească;
- reducerea birocrăției sau simplificarea procedurilor de realizare a activităților din instituție;
- promovarea transparenței on activitate;
- prevenirea și soluționarea conflictelor de interese;
- crearea unor modalități automatizate de interacțiune cu cetățenii;
- ridicarea nivelului profesional al funcționarului public;
- cultivarea eticii funcționarului public;
- desfășurarea campaniilor educaționale anticorupție;
- colaborarea cu organizațiile nonguvernamentale specializate on prevenirea

corupției;

- evaluarea sistematică și obiectivă a nivelului de corupție.

Una dintre metodele de prevenire a fenomenului corupției este educația civică anticorupțională, care se realizează prin derularea unor programe speciale on instituțiile de onvățământ, inclusiv a onvățământului superior. Scopul acțiunilor educaționale anticorupție este de a informa cetățenii Republicii Moldova despre pericolul corupției, de a le educa intoleranța față de corupție și de a oncuraja activitățile de combatere a ei.⁵ Populația poate contribui la prevenirea și combaterea corupției, dar, deseori nu este conștientă de aceasta.

On conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului Republicii Moldova din 26 iulie 2004 despre aprobarea Regulamentului „Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici”, Academiei de Administrare Publică pe longă Președintele Republicii Moldova i-a fost atribuit statutul de Centru național de instruire a personalului din serviciul public. On acest context Academia urmează să elaboreze și să implementeze programe de instruire anticorupție a funcționarilor publici, să stabilească un mecanism eficient de realizare practică a acestora. Ca urmare, Academia devine un promotor on domeniul prevenirii corupției on administrația publică.

Academia de Administrare Publică, la solicitarea Transparency International-Moldova, a organizat și a desfășurat un ciclu de lecții on cadrul proiectului “Prevenirea corupției on vederea ombunătățirii guvernării locale”.

Colaboratorii Transparency Interna-

tional-Moldova au prezentat circa 90 de ore, având următoarea tematică:

- globalizarea și corupția;
- etica în sectorul public drept mijloc de prevenire a corupției;
- achizițiile publice și viziuni privind prevenirea corupției;
- corupția ca barieră în calea dezvoltării inițiativei antreprenoriale;
- indicatorii principali de evaluare a calității guvernării.

La cursurile nominalizate au fost instruite circa 1000 de persoane, printre care: primari ai satelor (comunelor), secretari ai consiliilor locale, șefi de direcții, secții, specialiști din cadrul consiliilor raionale și municipale. Participanții au subliniat necesitatea, utilitatea și buna organizare a lecțiilor. De asemenea, ei au apreciat nivelul înalt de cunoaștere a domeniului, profesionalismul formatorilor Lilia Carașciuc, Viorelia Goscă, Efim Obreja, care au prezentat informații ample și actuale referitor la fenomenul corupției și modalitățile de combatere a ei. Totodată, audienții au accentuat calitatea, necesitatea și caracterul deplin al materialelor informative puse la dispoziție de către formatori.

În cadrul Academiei de Administrare Publică, a avut loc o întâlnire a conducerii instituției cu dl Poul MacCarthy, expert al Comisiei Europene, în scopul evaluării activităților de instruire, desfășurate de către Organizația Transparency International-Moldova în cadrul cursurilor de perfecționare a funcționarilor publici.

În programele tematice de perfecționare a funcționarilor din administrația publică au fost introduse teme ce vizează combaterea corupției

în sectorul public. Lecțiile respective au fost predate de către specialiștii din cadrul Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției. Astfel, participanților la cursuri le-au fost prezentate:

- Strategia națională de combatere a corupției și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei – priorități actuale ale reformelor economice și sociale;
- Cadrul normativ al Republicii Moldova privind modul de vânzare-cumpărare a pământului, a gospodăriilor țărănești, condițiile de atribuire în folosință a obiectelor acvatice.

Lecțiile menționate au fost predate de către dl Victor Colin, șef Direcție la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.

Totodată, sperăm că practicile menționate vor fi repetate și în continuare în cadrul cursurilor de perfecționare pentru funcționarii publici.

Un rol deosebit în cercetarea fenomenului corupției îl revine Centrului de Informare și Analiză Social-Politică din cadrul Academiei, care are drept scop documentarea și informarea obiectivă a personalului de conducere și administrativ-didactic al Academiei, a audienților și funcționarilor din administrația publică locală, referitor la derularea proceselor social-politice, economice și culturale din republică și din străinătate, la etapa actuală.

În acest context, Centrul de Informare și Analiză Social-Politică, conform planului de activitate, a realizat un sondaj destinat evaluării situației actuale privind nivelul corupției în sectorul public și identificării măsurilor, care urmează a fi luate pentru combaterea

acestui flagel social.

La sondaj au participat circa 100 de respondenți: șefi de cancelarii din ministere, șefi adjuncți ai inspectoratelor fiscale de stat; specialiști principali din cadrul secțiilor economice ale consiliilor raionale și municipale.

83 la sută din cei intervievați consideră corupția existentă drept cel mai mare obstacol în calea relansării economiei Republicii Moldova, iar 91 la sută sunt siguri că aceasta împiedică, într-o măsură mare, dezvoltarea sectorului privat în țară, ceea ce sporește riscul de a nu avea în viitor o economie stabilă și o legislație funcțională.

Conform investigațiilor realizate putem conchide că una din cauzele situației critice din țară este nivelul corupției, care a atins cote îngrijorătoare. Astfel, 56 la sută dintre cei chestionați consideră nivelul corupției ca având dimensiuni medii, pe când 19 la sută consideră că aceasta a atins un nivel înalt. Această situație se explică prin cuantumul redus al salariilor, care le primesc funcționarii publici. 75 la sută dintre respondenți au indicat salarizarea joasă ca fiind una din cauzele esențiale ale corupției, în timp ce 25 % cred că e de vină degradarea morală a funcționarilor publici și neîndeplinirea la răspundere a persoanelor, vinovate de abuz în serviciu și alte încălcări.

În opiniile respondenților, domeniile cele mai afectate de corupție sunt: ordinea publică și justiția – 50 %, medicina – 47 %, fiscalitatea – 32 %, privatizarea – 22 %, în

următoarele – 19 %. Acest fapt denotă că administrația publică, trebuie să promoveze o politică echilibrată de selectare și amplasare a cadrelor în domeniile afectate de corupție și să lupte vehement contra ei.

În viziunea respondenților, printre măsurile care se impun a fi luate de către societatea civilă în direcția stopării fenomenului corupției figurează:

- majorarea salariilor și remunerarea cuvenită a funcționarilor publici;
- controlul strict al cheltuielilor financiare efectuate de primării;
- aplicarea măsurilor de constrângere împotriva funcționarilor din organele de control;
- reducerea numerică a organelor de control;
- declararea reală a veniturilor;
- privarea de libertate a persoanelor corupte pe termenul prevăzut de legislație, fără nici un fel de reduceri a acestuia;
- reflectarea în mass-media a fenomenului corupției și a luptei contra lui;
- ridicarea nivelului culturii și educației anticorupționale a populației;
- educarea unei noi generații și promovarea persoanelor oneste în funcții;
- transparența procesului de administrare publică centrală și locală;
- reformarea sistemului judiciar și asigurarea funcționalității legilor.

În concluzie putem afirma că este necesară elaborarea la nivel de țară a unui plan strategic de acțiuni în vederea

dezrădăcinării fenomenului corupției, orientat prioritar asupra măsurilor de prevenire, control și sancționare a acestuia, precum și asupra elaborării standardelor și valorilor etice pentru sectorul public. În acest sens, ar fi binevenită elaborarea unui cod de conduită al funcționarilor publici, care ar stabili standarde uniforme pentru neindeplinirea lui, inclusiv modalitatea de atragere la răspundere a persoanelor culpabile.

Educația civică anticorupțională este una din căile principale de schimbare a mentalității personalului încadrat în serviciul public, respectiv de reducere la maximum a nivelului corupției.

BIBLIOGRAFIE

FORME ȘI METODE DE PARTICIPARE CETĂȚENILOR LA DEZVOLTAREA DURABILĂ A COMUNITĂȚILOR

Tatiana ȘAPTEFRĂȚI,
dr., conferențiar universitar,
Catedra administrare de stat și municipală,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The local public administration has a primordial role in ensuring a lasting community development, but the list of actions for a lasting development is too long as to be achieved only by the local administration. The communities do not dispose yet of sufficient financial possibilities for initiating lasting development actions. In this context, the public administration authorities need to be supported by citizens, by all community members. Involving citizens, the local public authorities can share with them the responsibilities for development plans; increase the citizens understanding for community problems; take more qualitative and efficient decisions by having more information; slackening public disputes; integrate in community diverse groups of interest; develop belief in local authorities; change the population outlook; ensure an efficient system of monitoring and control of implementing policies.

In accordance to intensely participation, exist more levels of citizens participation at the lasting development community process: reporting, opinion tests, pubic audiences, consultation.

Administrația publică locală are un rol primordial on asigurarea dezvoltării durabile a comunităților, dar lista de acțiuni pentru o dezvoltare durabilă este prea mare pentru a putea fi realizată doar de către administrația locală. Colectivitățile nu dispun oncă de suficiente mijloace financiare pentru a iniția acțiuni de dezvoltare durabilă a comunității. Autoritățile administrației publice au nevoie să obțină sprijinul cetățenilor, tuturor membrilor

comunității.

Tendința de participare a comunității on procesul de dezvoltare apare on anii '50 ai secolului XX. O mare atenție on această perioadă se atrage procesului de consultare a opiniei publice și implicării indivizilor din comunitate on procesul de luare a deciziilor. Astfel, din acea perioadă se implementează programele, care au drept scop implicarea comunității on procesele de luare a deciziilor și de creare a infrastructurii puternice care ar asigura implicarea

activă a societății în procesul de luare a deciziilor.

Din anii '70 ai secolului XX există mai multe interpretări ale conceptului de dezvoltare participativă („... participarea include implicarea oamenilor în procesul de luare a deciziilor, implementarea programelor, realizarea eforturilor pentru beneficiul programelor de dezvoltare și implicarea eforturilor pentru accesul la asemenea programe...”. „Participarea comunitară este un proces activ prin intermediul căruia beneficiarii sau grupurile comunitare influențează direcția și executarea proiectelor de dezvoltare, care consolidează bunăstarea lor în termenul veniturilor, creșterii personale sau altor valori pe care le dețin”).

În același context menționăm că dezvoltarea participativă presupune parteneriatele, care se construiesc pe baze de dialog dintre diverși actori, pe parcursul cărora este determinată, în comun, agenda viitoarelor activități, iar opiniile locale și cunoștințele indigene sunt respectate și luate în vedere. Acest proces implică, mai degrabă negocierea, decât dominarea unei agende a proiectului exterior. Astfel, oamenii devin actori în loc să fie beneficiari.

Implicând cetățenii, autoritățile publice locale au ocazia:

- să împartă cu cetățenii responsabilitatea pentru planurile de dezvoltare;
- să sporească conceperea de către cetățeni a problemelor comunității;
- să sporească sprijinul acordat de către cetățeni;
- să ridice nivelul de trai al populației;
- să ia hotărâri mai calitative și

eficiente, având la dispoziție mai multe informații;

- să detensioneze disputele publice;
- să integreze în comunitate diverse grupuri de interese;
- să dezvolte credibilitatea autorităților locale;
- să schimbe mentalitatea populației;
- să asigure un sistem eficient de monitorizare și control al implementării politicilor.

Concomitent cetățenii:

- vor înțelege drepturile și obligațiile care le revin pentru a participa la luarea deciziilor la nivel local, decizii care îi pot influența direct sau indirect;
- vor fi pregătiți să lucreze onest și constructiv pentru a susține reprezentanții administrației publice locale în rezolvarea problemelor.

După intensitatea participării, există mai multe nivele de participare a cetățenilor la procesul de dezvoltare durabilă a comunității:

1. Informarea este primul nivel al participării, deoarece fără a fi informat, cetățeanul nu poate participa. Însă și ideea de participare cetățenească este o comunicare bidirecțională:

- de la administrație către cetățeni;
- de la cetățeni către administrație.

Administrația publică este datoră să furnizeze cetățenilor informații privind activitatea și planurile proprii pentru o dezvoltare durabilă și să permită accesul liber la informația existentă în instituțiile publice. O bună comunicare a administrației către cetățeni necesită timp și resurse, dar se regăsește în încrederea și înțelegerea publică.

Informarea se poate face, folosind

canalele de comunicare, oferite de mass-media (ziarele, radioul și televiziunea, anunțurile publice etc.) Informarea se mai poate face, folosind ontrunirile publice cu caracter oficial și neoficial, contactele cu diverse asociații și organizații, contactele directe cu cetățenii.

Fluxul de informații de la administrație către cetățeni este de maximă importanță, iar lista categoriilor de informații, accesibile cetățenilor, include:

* informații despre modul organizării administrației și funcționării ei. De exemplu:

- departamentele, serviciile, titlurile, fișele de post, numele managerilor;

- descrierea detaliată a responsabilităților diferitor departamente și direcții;

- informația de contact (cine, cond și unde se adresează pentru soluționarea problemelor, fiind inclus și programul de lucru).

* informații despre serviciile pe care administrația le furnizează comunității. De exemplu:

- compartimentul responsabil de furnizarea serviciului respectiv;

- organizarea compartimentului pentru furnizarea serviciului;

- serviciile finanțate și costul lor;

- informațiile bugetare (creșterea cheltuielilor comparativ cu anul trecut)

* informații referitor la ontrunirile on ședință ale Consiliului local și celui raional. De exemplu:

- timpul cond se vor desfășura ședințele, agenda detaliată a ședințelor;

- modul includerii problemei

cetățeanului on agenda de lucru a ședinței;

- modul luării hotărârilor și soluționării petițiilor;

- etapele parcurse și deciziile luate la fiecare ședință;

- comisiile Consiliului, membrii lor, deciziile care vor fi luate de către aceștia;

- data ontrunirii comisiilor;

- modul onscrierii problemei cetățeanului on agenda comisiei.

* informații financiare. De exemplu:

- bugetul administrației locale pentru fiecare an cu indicarea tuturor veniturilor și cheltuielilor ontr-un mod accesibil cetățenilor;

- informațiile despre modul realizării bugetului la fiecare compartiment;

- informații despre modul și data, cond oși pot expune cetățenii părerea despre cheltuielile bugetare;

- comparația anuală a veniturilor și cheltuielilor.

Și nu on ultimul rond, accesul liber al publicului la diverse documente ale administrației publice locale (planuri de urbanism, procese-verbale ale ședințelor Consiliului etc.).

Procesul de informatizare a societății a deschis noi posibilități de informare și colectare de informații. Astfel, multe administrații locale și naționale folosesc INTERNET-UL ca modalitate utilă de a furnizare și primire de informații prin intermediul site-urilor proprii. Aceste site-uri ale autorităților administrative includ următoarele tipuri de informații:

- descrierea organizației și misiunii ei;

- planul strategic, incluzând obiectivele pe termen lung și scopurile anuale;

- organigrama;

- informațiile de contact pentru toate oficiile (numele persoanei de contact, e-mailul, telefonul, faxul, numerele de mesagerie vocală);

- ghidul de telefoane cu nume, locații și numerele de telefon ale angajaților;

- informațiile despre buget, incluzând circuitul bugetar și oportunitățile de participare ale publicului;

- oportunitățile curente de angajare;

- oportunitățile curente de voluntariat;

- aparițiile recente și publicațiile.

2. Consultarea

Consultarea cetățenilor se realizează pentru identificarea necesităților și problemelor lor, evaluarea priorităților unor acțiuni și colectarea ideilor și sugestiilor pentru realizarea unui plan de dezvoltare durabil, real și realizabil al localităților. În această ordine de idei, consultarea implică dialogul cu cetățenii și presupune renunțarea la atitudinea directivă și dogmatică a autorităților publice, eliminarea argoului profesional prin folosirea unui limbaj comun, clar și simplu, folosirea unor tehnici socio-culturale participative, deoarece pregătirea cetățenilor să-și exprime opinia este chiar mai importantă decât explicarea.

3. Acceptarea partajului puterii de decizie

În acest caz, autoritățile publice renunță parțial la exercitarea părții de putere ce i-a fost atribuită.

Pentru o participare efectivă a cetățenilor trebuie să se țină cont de

următoarele:

- cu cât problema este mai mică (implicând un teritoriu cu număr limitat de persoane), cu atât nivelul de participare poate fi mai înalt și mai mari șansele cetățenilor de intervenție reală la conducere;

- cetățenii formează grupuri sociale cu aptitudini și posibilități diferite de a reacționa la demersul participativ. Persoanele educate și cu studii superioare demonstrează mai ușor interesele specifice sau preferințele; în același timp, trebuie să existe o voință politică, care să realizeze în beneficiul celor care nu știu sau nu pot să se facă auziți;

- cunoașterea științelor umaniste (sociologie, psihologie) e indispensabilă specialiștilor, când se dorește să se renunțe la „utopia tehnocratică”, adică proiectarea fericirii oamenilor fără a le fi cerută părerea;

- problemele majore, ca planificarea strategică pe termen lung, pe un teritoriu vast cu populație numeroasă se prestează greu la rezolvarea cu participare amplă a cetățenilor, dar se pot folosi procedurile nivelului primar: informarea și consultarea.

În literatura de specialitate întâlnim un șir de tehnici pentru participarea cetățenilor la dezvoltarea comunitară. În unele cazuri ar putea fi de ajuns organizarea unei întâlniri publice pentru a afla părerile cetățenilor în legătură cu anumite planuri și propuneri. În alte cazuri, ar putea fi nevoie de combinarea metodelor (organizarea unor serii de întâlniri publice, urmată de un sondaj de opinie, stabilindu-se apoi o perioadă pentru primirea opiniilor cetățenilor). Se poate folosi și metoda formării unui comitet consultativ al cetățenilor.

Acestea sunt metode pentru participarea cetățenilor, care au funcționat și funcționează cu succes în diferite țări. Bineînțeles, că trebuie selectate acele tehnici, care se potrivesc necesităților administrației locale respective.

Vom analiza cîteva din aceste metode pe care le poate folosi administrația locală:

- **ontolnirile publice.** Aceasta este, probabil, metoda clasică privind participarea cetățenilor în procesul de guvernare. Practica țărilor ce și-au ales calea democrației demonstrează că oamenii se opun adesea ontolnirilor publice, susținând că guvernarea locală este sarcina reprezentanților locali aleși sau numiți. Parțial, această interpretare e corectă. Dar alegerile locale au loc o dată la patru ani, iar condițiile, oportunitățile, problemele și așteptările se schimbă semnificativ într-o perioadă mult mai scurtă. Astfel, liderii politici și responsabili oficiali trebuie să fie în legătură permanentă cu oamenii și între perioadele electorale, oferindu-le posibilitatea de a-și exprima punctele de vedere.

- * **Ontolnirea publică** poate fi realizată cu un număr relativ redus de participanți (reprezentantul administrației și cîteva cetățeni), cu un număr mare de participanți (un comitet al reprezentanților sau membrii consiliului local plus zeci sau sute de cetățeni).

Pentru ambele situații ontolnirea publică are următoarele caracteristici:

- **reprezentanții administrației locale** au posibilitatea de a pregăti publicul referitor la o anumită problemă (de exemplu, bugetul, protecția mediului,

aprobarea contribuțiilor dezvoltării economice ș.a.);

- **reprezentanții administrației** au posibilitatea de a lua cunoștință de părerile membrilor interesați referitor la problemele importante cu care se confruntă pentru a coștiga idei, care vor facilita procesul decizional sau vor furniza perspective în ajutor managementului administrației;

- **publicul** are șansa să-și exprime opiniile și să influențeze realizarea planurilor administrației locale;

- **atot reprezentanții administrației**, cîș și publicul au posibilitatea de a clarifica schimbul de păreri și opinii, iar prin acest proces se educă unii pe ceilalți.

Forumuri.

Înainte de desfășurarea unei ședințe a consiliului, forumul poate oferi cetățenilor posibilitatea de a pune orice problemă care, după părerea lor, necesită luarea unor măsuri. De obicei, forumul durează maximum o oră. Problemele, ridicate de cetățeni, ajută autorităților administrației publice să stabilească prioritățile în activitate.

Anunțurile publice

Pentru a informa publicul referitor la diferite planuri sau propuneri, se pot plasa anunțuri tradițional, în ziare sau la radio sau în alte locuri. De exemplu, dacă se lansează un program pentru tineret, administrația locală ar putea plasa anunțuri în școli sau în centrele distractive. Administrația locală poate plasa temporar, informații despre proiecte vaste pe panourile din parcuri sau în piețele publice.

Perioada de primire a comentariilor publicului

Acestea sunt perioade obligatorii

de așteptare, când se primesc comentariile publicului referitor la un plan sau un proiect. De exemplu, la soluționarea problemelor de ordin social (construcția unui centru sportiv) de către administrația locală, perioada pentru primirea comentariilor populației poate începe cu un anunț al administrației locale pentru stabilirea părerilor cetățenilor privind necesitatea, amplasarea, proiectarea sau administrarea centrului sportiv. Perioada de primire a comentariilor publicului poate dura și șaiszeci de zile.

On acest timp administrația locală trebuie să afle opiniile unor largi categorii și grupuri de cetățeni, apoi să facă publice rezultatele. De asemenea, trebuie să se dea răspuns la aceste comentarii on cadrul unei ședințe publice a consiliului.

Sondaje de opinii

Administrația locală trebuie să afle opiniile unor largi categorii de cetățeni. Aceasta se poate face eficient prin sondaje de opinie. Dacă sondajele de opinie sunt expediate prin poștă, vor fi primite de foarte mulți oameni, care vor afla că părerile lor interesează autoritățile locale. E posibil totuși, ca puțini cetățeni să răspundă la un sondaj de opinie primit prin poștă, on afară de cazul, când problema e foarte urgentă. Cele mai bune rezultate are un sondaj, când întrebările sunt puse direct cetățenilor.

Există trei feluri de sondaje de opinie:

a) sondaje pentru întregul grup, când inițiatorii sondajului doresc să afle informația on cadrul unui grup mai mic și adresează fiecărui membru on parte;

b) sondaje eșantionate, realizate pe un eșantion reprezentativ, on general, un sondaj este folosit pentru a evalua opiniile unui grup mai amplu, cum ar fi întreaga populație a unei comunități ori o parte onsemnată a acesteia. Pentru aceasta, sondajul este, de obicei, realizat într-un grup, considerat eșantion reprezentativ al populației și nu cu fiecare persoană on parte. Astfel, informațiile colectate de la o parte a populației sunt considerate a fi reprezentative pentru întreaga populație;

c) sondaje aleatorii, când pentru a obține rezultate reale, chestionarul trebuie distribuit unei majorități semnificative, unui eșantion reprezentativ pentru populație. Opusul unui sondaj, realizat pe un eșantion reprezentativ, este un sondaj on cadrul căruia chestionarul se distribuie oricui ol solicită. Astfel de sondaje se mai numesc și sondaje aleatorii. Rezultatele unor astfel de sondaje pot fi interesante, dar nu constituie o bază reală pentru prezicerea comportamentului majorității populației.

Sondajele pot fi instrumente importante on planificarea bugetelor administrației, pentru investiții și dezvoltare economică. De exemplu, printr-un sondaj se poate afla părerea cetățenilor despre serviciile administrației (reparația străzilor, curățenia, iluminatul străzilor, spațiile publice, colectarea deșeurilor, transportul public etc.).

Căsuța poștală a cetățeanului

Opiniile cetățenilor pot fi adunate on căsuțe poștale, on numeroase locuri publice din localitate. Comentariile cetățenilor trebuie adunate cu regularitate și publicate on buletinul informativ

al consiliului.

Grupuri de discuție și întruniri cu caracter neoficial

Funcționarii publici pot afla informația din discuția cu cetățenii. Un „focus grup” reprezintă o întrunire cu caracter neoficial, cu 10-15 cetățeni aleși la întâmplare, pentru exprimarea opiniilor, priorităților și intereselor referitor la o problemă sau un proiect la nivel local. Cel care conduce întrunirea pune întrebări cetățenilor, fără a-i presăsa să exprime o părere sau alta.

În afară de grupurile de interes, administrația locală poate lua legătura cu cetățenii, organizând întâlniri cu caracter mai puțin oficial. În Marea Britanie este un lucru obișnuit ca funcționarii publici să se întâlnească cu cetățenii într-o bodegă, în Statele Unite funcționarii publici organizează întâlniri la o cafea.

Colaborarea cu mass-media

Mass-media trebuie considerată un instrument eficient pentru largirea dialogului dintre cetățeni și funcționarii publici. Mijloacele de informare în masă pot fi folosite atât pentru a asculta pe cetățeni, cât și pentru a vorbi cu ei. De exemplu, în Europa și în Statele Unite, mulți funcționari din administrația locală sunt gazdele unor emisiuni radiofonice, în timpul cărora cetățenii iau legătura telefonică și vorbesc despre problemele locale sau despre dificultățile cu care se confruntă. Se fac și în Republica Moldova unele încercări în acest domeniu, dar încă la nivel insuficient pentru a avea un impact pozitiv asupra soluționării problemelor locale.

Colaborarea cu organizațiile non-guvernamentale

ONG-urile pot oferi un cadru valoros prin care cetățenii pot fi informați despre planurile administrației locale și pot fi implicați în luarea deciziilor și în punerea în aplicare a proiectelor. De exemplu, funcționarii publici și aleșii locali pot organiza întâlniri cu asociațiile de locatari pentru a aduna sugestiile privind amenajarea unui parc. În viitor, asociațiile de locatari pot contribui la mobilizarea cetățenilor, la amenajarea parcului. De asemenea, o asociație de mici întreprinzători poate face recomandări pentru îmbunătățirea aspectului unor străzi comerciale.

Comitetele consultative ale cetățenilor și forțele de presiune

Energia și experiența cetățenilor pot fi folosite de administrația locală în cercetarea problemelor și formularea recomandărilor. Formând comitete consultative ale cetățenilor (CCC), administrația locală poate contribui la participarea cetățenilor la un nivel mai înalt. De exemplu, se poate întruni un grup de cetățeni pentru a face recomandări în legătură cu infrastructuralitatea din localitate.

Administrația locală din țările cu o democrație avansată consideră comitetele consultative ale cetățenilor importante pentru angajarea cetățenilor în procesul de guvernare, aducând, în acest context, următoarele argumente:

1) CCC cresc atât nivelul, cât și calitatea implicării cetățenilor în activitatea administrației locale, în felul acesta construindu-se toate acele punți importante de încredere între guvernanți și guvernați, consolidându-se societatea civilă;

2) pentru o administrație care

se dorește transparentă și complet democratică, ele reprezintă o modalitate concretă și foarte vizibilă pentru a demonstra angajamentul față de comunitate;

3) ele reprezintă un mecanism de a aduce expertiza tehnică și opiniile comunității în rezolvarea problemelor administrației locale.

4) ele realizează un for pentru oameni din diverse domenii de activitate și cu opinii diferite și, în acest fel, sporesc dialogul privind aspectele relevante și rezolvă conflictele.

5) CCC sporesc comunicarea dintre legislativ și executiv, dintre administrație și comunitate, precum și în cadrul administrației;

6) ele reprezintă o sursă de noi perspective, idealuri și opinii pentru aleșii și funcționarii administrației, a căror creativitate poate fi reprimată de presiunile și complexitatea operațiunilor zilnice;

7) nu în ultimul rând, în comunitățile în care există diviziuni politice, sociale și etnice comitetele care au o largă reprezentare a întregii comunități, pot ajuta la diminuarea tensiunilor și la depolitizarea procesului de guvernare.

Un CCC poate fi înființat, oricând administrația are de îndeplinit o sarcină și intenționează să beneficieze de consultarea cetățenilor. Administrația trebuie să definească sarcinile pe care le va îndeplini CCC-ul, numărul de membri, modelul selectării acestora, perioada de timp (de obicei între 1 și 5 ani) și cote odată alte aspecte, de exemplu, frecvența reuniunilor CCC-ului.

Administrația publică furnizează suportul logistic al CCC-ului, de exemplu, locul unde acesta se va întruni,

personalul care îl va asista pentru pregătirea întâlnirii, întocmirea actelor și proceselor verbale, precum și pentru facilitarea accesului la informația administrației.

Membrii CCC-ului sunt voluntari. Ei pot fi selectați de către administrație, aleși de către electorat sau dintre membrii unui ONG (de exemplu, un grup de mediu). Oricum ar fi, membrii trebuie să fie confirmați de către administrație printr-un angajament formal.

Diversele CCC pot avea programe și sarcini diferite. De exemplu, un CCC care furnizează sugestii referitor la bugetul administrației se va întâlni lunar pe durata perioadei de pregătire bugetară, dar se poate întâlni săptămânal pe parcursul unei perioade intensive, în care bugetul este finalizat de către administrație, prezentat, revizuit și aprobat de către consiliul local. Unele CCC-uri sunt permanente și au responsabilități, care continuă pe parcursul mai multor ani. Alte CCC-uri funcționează o perioadă, limitată în timp.

Planificarea participativă.

Aceasta este poate cea mai sofisticată abordare a participării cetățenilor. În planificarea participativă, administrația locală îi consideră pe liderii locali și pe cetățenii interesați drept parteneri egali în dezvoltarea planurilor și proiectelor. Punctul cheie este identificarea tuturor celor interesați în mod real și aducerea lor la masa de discuții, încă la începutul procesului de planificare. Într-un astfel de proces, liderii administrației locale și personalul consiliului trebuie să faciliteze o discuție, care să conducă la identificarea intereselor și a problemelor înainte de a căuta soluții.

De exemplu, on locul unui personal profesionist, care să stabilească, on spatele ușilor onchise, prioritățile și proiectele de salubritate, abordarea planificării participative, ar aduna personalitățile importante pe plan local, cum ar fi conducătorii de afaceri, specialiștii on domeniul mediului, pensionarii. Procesul trebuie să aibă un caracter continuu și regulat. Liderii administrației locale și personalul consiliului au responsabilitatea de a cerceta aceste soluții și de a le transforma on opțiuni pentru proiecte.

Trebuie găsit un consens pentru luarea hotărârilor on privința priorităților. Utilizarea acestei metode solicită de la funcționarii publici locali autoritate și discernământ pentru a onțelege, cond este cazul să oși exercite autoritatea și să ia hotărâri independent. Cond problemele sont controversate și cond trebuie luate hotărâri dificile, o abordare a problemei prin colaborare poate fi o metodă eficientă de obținere a unui sprijin larg pentru schimbările necesare.

Procesul de planificare participativă trebuie să fie fundamentat pe un set de principii călăuzitoare și general acceptate:

Diversitatea. Analiza de profunzime asupra grupurilor de interes trebuie să implice o diversitate de indivizi și grupuri, care să fie implicați ontr-un proces de planificare participativă. Aspecte legate de rasă, etnie, vorstă sau sex sont primele care trebuie luate on considerație on aceste situații. Principiul diversității include diferențele de statut social on cadrul comunității, așezarea geografică, nivelul de bunăstare economică, experiența de viață și muncă,

afilierea politică grupurile sau indivizii despre care se știe că au altă părere/ poziție on problema pusă on discuție.

Echitatea. Acest principiu se referă la includerea on mod egal a tuturor secțiunilor unei comunități stratificate tipic. Echitatea on reprezentare, accesul mai larg la instrumentele puterii și influenței și alte criterii esențiale ale dreptății și reprezentării, nu pot fi ignorate on planificarea participativă.

Transparența. Transparența implică măsura, on care procesul planificării este comunicat celor din afara sistemului și măsura on care este deschis unei cercetări realizate din exterior.

Deschiderea. Este un proces care include păreri și idei diferite, care comunică cu cei ce nu fac parte din echipa de participare, oncurajându-i să contribuie la munca acesteia, fiind deschis primirii de noi membri, atunci cond nevoile și interesele comunității o cer.

Responsabilitatea. Angajații on activități de planificare participativă, responsabili pentru acțiunile ontreprinse, trebuie să aibă atot autoritatea de a acționa, cot și responsabilitatea celor ontreprinse.

Oncrederea. Cei mai mulți indivizi acceptă un proces participativ, plini de idei preconcepute, legate de motivele, integritatea și credibilitatea celor cu care vor lucra on cadrul procesului. Nivelul de oncredere pe care ei sont capabili să-l atingă unul față de celălalt, precum și față de cei care au creat posibilitatea participării, va dicta calitatea participării, precum și calitatea interacțiunii on proces și a rezultatelor obținute.

Aceste principii asigură un nivel

BIBLIOGRAFIE

1. Elemente de management pentru autoritățile locale. Editura CODEX, 1997.

2. Instruire pentru aleșii locali, vol. II. Centrul Națiunilor Unite pentru Așezări Umane, Editura Cartier, Chișinău, 2000.

3. Șaptefrați Tatiana, „Rolul APL în dezvoltarea durabilă a comunităților” în materialele conferinței științifico-practice „Probleme actuale ale teoriei și practicii administrației publice”, Chișinău, 26 aprilie 2001.

4. Postu Vitalie ș.a. „Dezvoltarea comunitară: istorii de succes”, Chișinău, 2005.

5. Bivol Elena „Conlucrarea organelor APL cu factorii de decizie locali, naționali și internaționali”, în materialele conferinței științifico-practice „Probleme actuale ale teoriei și practicii administrației publice”, Chișinău, 26 aprilie 2001.

Recenzent: Svetlana Cojocaru, doctor în științe economice, șef Catedră economie și management public, Academia de Administrare Publică.

Prezentat la 27 noiembrie, 2005.

onate și reformate și reformantă pentru cei care se implică în procesul planificării participative, fiind importante pentru susținerea pe termen lung a procesului de planificare.

Astfel, formele de participare la dezvoltarea comunitară pot fi categorizate, după cum urmează:

- manipularea: cel mai jos nivel, care îi acordă situației caracterul de „neparticipare”, unde participarea este prevăzută ca o posibilitate de onocrinare;

SUMMARY

An important role regarding the averment of democracy in the post-totalitarian states may and must be accredited to local self government. The construction of the local administration system, based on this principle, concerning lasting development of the local collectivises.

The vitality of local self government is mainly provided by the legal support. This article contains an examination of some of the aspects of defining the local self government from the Constitution and the legislation of the Moldavian Republic. In this context there are elucidated some problems connected with real averment of local self government of the Moldavian Republic.

Diversele aspecte ale organizării puterii locale au fost și continuă a fi unele dintre cele mai frecvent disputate și mediatizate probleme din ultimii ani. Reforma administrației publice locale, deși a fost prezentă în programele electorale și de guvernare de până în prezent, nu a reprezentat o prioritate. Schimbările multășteptate au fost prea lente și fragmentare, iar metodele centraliste, au perpetuat, în mare măsură, sistemul administrației publice locale, revenind în prezent la punctul de plecare.

Particularitatea distinctă a procesului de reformare a administrației publice locale din Republica Moldova este determinată de neconcordanța dintre posibilitățile materiale și financiare ale autorităților locale și atribuțiile ce le-au fost conferite prin acte normative. Criza economică, instabilitatea politică,

AUTONOMIEI LOCALE

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

inflația și nivelul scăzut al protecției sociale a majorității populației nu numai că au frânat procesul de stabilire a unor condiții optime pentru realizarea de către autoritățile administrației publice locale a funcțiilor atribuite, dar au și „erodat” încrederea cetățenilor în puterea locală. Mai constatăm că intervențiile în sistemul administrației publice locale au fost realizate „de sus” în baza deciziilor autorităților centrale, fără inițiativa și participarea colectivităților locale.

Cu toate acestea, procesul lent și contradictoriu de reformare a sistemului administrației publice locale din Republica Moldova continuă, iar reacțiile populației la modificarea configurației puterii locale confirmă nu numai vitalitatea, dar și existența

unui mare potențial de dezvoltare al autonomiei locale. Numai prin organizarea și funcționarea autorităților administrației publice locale, pe baza principiilor autonomiei locale, se poate realiza un cadru favorabil apropierii dintre cetățeni și autoritățile locale.

Pe literatura de specialitate, autonomia locală este percepută ca o modalitate de integrare armonioasă a intereselor colectivităților locale cu interesele generale de ordin material, teritorial sau juridic ale statului. Numai pe acest temelie autorităților locale li se creează condițiile firești administrării și gestionării treburilor specifice colectivităților locale și numai pe măsura pe care acțiunile întreprinse de autoritățile administrativ-teritoriale corespund ordinii de drept, care guvernează societatea, pe ansamblul său. De aceea, potrivit prevederilor legale, sunt recunoscute o seamă de drepturi și obligații ale colectivităților locale pe procesul de a administra, prin aleșii săi și prin propriile forțe, dar numai sub controlul jurisdicțional al legalității, exercitat de autorități abilitate ale statului.¹

Pe societatea democratică autonomia locală echilibrează puterea de stat, o limitează, nu admite abuzuri de la autoritățile centrale. Pe același timp, transmiterea anumitor competențe autorităților locale permite evitarea aglomerării guvernului central cu probleme particulare, dar importante pentru colectivitățile locale.

Autonomia locală presupune eligibilitatea autorităților administrației publice locale ca mod de constituire a autorităților reprezentative. Astfel, cetățenii, exercitându-și dreptul la vot,

aleg autoritățile care le vor reprezenta interesele, fără intervenția structurilor statale. Pe orice localitate, activitatea autorităților locale apără interesele oricărui cetățean și de aceea, puterea locală este mai aproape, mai concretă și mai onțelasă de către populație decât puterea centrală. Cunoșcând foarte bine situația din teritoriu, autoritățile locale pot rezolva diversele probleme locale, mai efectiv și mai rațional decât autoritățile centrale, reacționează mai prompt la conflictele și situațiile neprevăzute. Autonomia locală îndeplinește și rolul de factor integrator, unind indivizii ce locuiesc pe limitele geografice a unității teritorial-administrative pe scopul rezolvării problemelor comunitare, fără deosebire de statutul social, naționalitate, aspirații politice.

Pe interpretarea corectă a principiilor fundamentale ale autonomiei locale este necesară cunoașterea prevederilor actelor internaționale pe materie. Pe Declarația Universală cu privire la Autonomia Locală, adoptată la Rio-de-Janeiro la 26 septembrie 1985 pe autonomie locală se onțeleg dreptul și capacitatea efectivă a colectivităților locale de a oncheia și gira o parte importantă a treburilor politice sub propria responsabilitate și pe interesul populației locale. Acest drept este exercitat de consilii sau adunări compuse din membrii aleși, pe mod liber și, putând dispune de organe executive responsabile pe fața lor.²

Aceste prevederi sunt confirmate și de Carta europeană a autonomiei locale, adoptată de Consiliul Europei la 15 octombrie 1985. Carta definește o serie de principii indispensabile organizării

oricărui stat democratic. Analiza principiilor incluse în Cartă permite să constatăm că Europa contemporană vede în autonomia locală un element important al democrației. În preambulul Cartei se stipulează că existența de colectivități locale omputernicite cu responsabilități efective, permite o administrație în același timp eficientă și apropiată de cetățean. Se consideră că apărarea și întărirea puterii locale în diferite țări ale Europei reprezintă o contribuție importantă la edificarea unei Europe fondate pe principiile democrației și ale descentralizării puterii. De asemenea, se constată că consolidarea autonomiei locale presupune existența de colectivități locale dotate cu organe decizionale, constituite democratic și beneficiind de o largă autonomie privind competențele, modalitățile de a le exercita și mijloacele necesare pentru îndeplinirea misiunii lor. Reducând aparatul statului la minimumul necesar, rezolvându-și problemele cotidiene fără indicațiile și amestecul diferitor funcționari, cetățenii percep în practică principiul realizării puterii de către popor.

Scopul final al Cartei este de a stipula un set de principii și standarde europene în evaluarea și protejarea drepturilor colectivităților locale, oferindu-le acestora posibilitatea să participe la procesul de luare a acelor decizii, care le afectează viața cotidiană.

Carta obligă părțile semnatare să aplice reguli de bază care ar garanta independența politică, administrativă și financiară a autorităților locale. Astfel, aceasta reprezintă o demonstrare a faptului că la nivel european există o voință politică efectivă de a

promova la toate nivelurile sistemului administrativ principiile și valorile pe care le protejează Consiliul European, funcția primordială a acestuia fiind apărarea valorilor democratice și drepturilor omului. În acest sens, Carta simbolizează principiul conform căruia un grad înalt de autonomie al comunităților locale este o piatră de temelie într-un veritabil sistem democratic.

Carta Europeană a Autonomiei Locale a fost ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1253-XIII din 16 iulie 1997³ a intrat în vigoare la 1 februarie 1998 și a fost publicată în ediția oficială „Tratate internaționale” (Volumul 14).⁴

Conceptul autonomiei locale este definit de Cartă în felul următor:

„1. Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a colectivităților locale de a rezolva și de a gestiona cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populațiilor, o parte importantă din treburile publice.

2. Acest drept este exercitat de consilii sau adunări compuse din membrii aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal și putând dispune de organe executive responsabile în fața lor.

Această dispoziție nu poartă prejudiciul recursului la adunări de cetățeni, la referendum sau la oricare altă formă de participare directă a cetățenilor acolo unde este permisă de lege”.⁵

Analizând definiția conținută în Cartă, deducem că funcționalitatea autonomiei locale este asigurată de următoarele principii:

- acceptarea benevolă a responsabilității soluționării diverselor

probleme cu caracter local de către colectivitățile locale;

- puterea aparține colectivității locale și este exercitată nemijlocit sau prin organe reprezentative alese în mod democratic;

- autoreglarea vieții colectivității locale în baza normelor adoptate de colectivitate;

- independența luării deciziilor în limita competențelor atribuite;

- dreptul de a dispune de mijloace financiare și resurse materiale proporționale cu competențele atribuite;

- lipsa subordonării verticale față de organele centrale.

Carta Europeană a Autonomiei Locale stabilește că principiile autonomiei locale trebuie să fie prevăzute și garantate în mod expres în legislația națională. Datorită importanței deosebite a acestor principii se recomandă ca realizarea lor să fie garantată prin includerea principiilor autonomiei locale în legile fundamentale, care reglementează organizarea statului: „principiul de autonomie locală trebuie să fie recunoscut în legislația internă și, pe cât e posibil, în Constituție” (art.2).

Potrivit prevederilor articolelor 4 și 8 din Constituție, Republica Moldova se obligă să respecte tratatele și pactele internaționale la care este parte. Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 55 din 14 octombrie 1999 privind interpretarea unor prevederi ale art. 4 din Constituția Republicii Moldova a stabilit că: „principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional, tratatele internaționale ratificate și cele la care Republica Moldova a aderat, sunt parte componentă

a cadrului legal al Republicii Moldova și devin norme ale dreptului ei intern”.

⁶ Din cele menționate rezultă că odată ce Republica Moldova a ratificat Carta, normele și principiile ei devin obligatorii și sunt parte componentă a cadrului legal al republicii.

Analizând textul constituțional, constatăm faptul că în capitolul II, consacrat drepturilor și libertăților fundamentale, nu este prevăzut expres dreptul cetățenilor la autonomie locală. Astfel stând lucrurile, presupunem că în mod indirect, acest drept este exprimat în articolul 39, care recunoaște dreptul cetățenilor Republicii Moldova de a participa nemijlocit la administrarea treburilor publice, precum și prin reprezentanți. Dar este totuși destul de problematic de a examina acest drept în cadrul dreptului complex al cetățenilor Republicii Moldova, prevăzut de articolul 39 (1), cu atât mai mult că potrivit concepției constituționale, administrația publică locală nu face parte din administrația statală. În acest context, principiul autonomiei locale, consacrat în Titlul III al Constituției poate fi considerat un drept fundamental al cetățenilor, exercitat prin intermediul colectivității locale.⁷

În același timp, e necesar de menționat că o serie de drepturi și libertăți, consacrate în Titlul II al Constituției se realizează concomitent și în cadrul autonomiei locale: libertatea opiniei și a exprimării (art. 32), dreptul la informație (art. 34), dreptul la vot și dreptul de a fi ales (art. 38), libertatea întrunirilor (art. 40), dreptul la asociere în partide și în alte organizații social-politice (art. 41), dreptul de petiționare

(art. 52), dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică (art. 53).

Trebuie de menționat faptul că interpretarea constituțională a autonomiei locale nu se limitează doar la drepturile constituționale enumerate, realizate la nivel local și care se referă doar la unele aspecte ale autonomiei locale, neelucidând pe deplin conținutul său complex.

Constituția Republicii Moldova tratează problema administrației publice locale în art. 109-113 ale Capitolului VIII „Administrația publică”, reglementările constituționale fiind redactate sintetic. Textul constituțional stabilește principiile generale ale administrației publice locale, structura teritorial-administrativă a Republicii Moldova și desemnează expres autoritățile reprezentative ale colectivităților locale prin care se realizează autonomia locală. Reglementarea detaliată a „organizării administrației locale a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală”, potrivit prevederilor art. 72, alin (3), lit.f al Constituției, ține de competența Parlamentului Republicii Moldova și se realizează prin lege organică.

Potrivit prevederilor art. 109 alin.1 din Constituție, administrația publică în unitățile teritorial-administrative se organizează pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Includerea acestui articol în capitolul „Administrația publică” semnifică faptul că autonomia locală are un caracter exclusiv administrativ și nu poate afecta caracterul

unitar al statului. De fapt, această situație este prevăzută expres de alin. (3) al art. 109 care stipulează că „aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar”.

În afară de capitolul VIII, încă 15 articole ale Constituției conțin prevederi referitor la diverse aspecte legate de autonomia locală cum ar fi: fundamentarea legală a autonomiei locale, proprietatea publică locală, sistemul fiscal și finanțele publice locale, drepturile cetățenilor în raporturile lor cu autoritățile publice (inclusiv și cele locale).⁸

Analizând principiile enunțate în Constituție, în conformitate cu rigorile impuse de știința administrației, constatăm că ultimele două principii, enunțate în textul constituțional nu sunt altceva decât elemente componente ce întregesc sensul complex al conceptului de autonomie locală. Astfel, principiul de bază al administrației publice locale ar trebui să fie cel al autonomiei locale și al descentralizării serviciilor publice.

Constatăm că Constituția Republicii Moldova nu prevede în mod expres principiul legalității în activitatea administrației publice locale. O asemenea stare de lucruri nicidecum nu poate fi interpretată că acest principiu nu se află la baza înființării administrației publice la nivel local, legalitatea fiind unul din principiile esențiale ale statului de drept, iar Republica Moldova potrivit dispozițiilor constituționale conținute în art.1 (3) este un asemenea stat. De altfel, principiul legalității este stipulat expres în articolul 7 (2) al Legii privind administrația publică locală : „în activitatea lor, autoritățile administrației publice locale se călăuzesc de Constituție, de legislația în vigoare și de tratatele

internațională la care Republica Moldova este parte”.⁹

La definirea legală a conceptului de autonomie locală a contribuit în mod deosebit Curtea Constituțională. Astfel, în decizia sa din 06 noiembrie 1995 Curtea Constituțională consideră că „autonomia autorităților publice locale constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale, ceea ce atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea – un sistem, care implică autonomia. Descentralizarea se prezintă ca un sistem care cuprinde descentralizarea teritorială – raioane, orașe (municipii), sate (comune), - având caracterul persoanei de drept public, cu toate atribuțiile acesteia. Autoritățile acestei persoane de drept public, descentralizate, nu sunt supuse puterii ierarhice a autorităților centrale, ele fiind independente de acestea”.¹⁰

Iar în decizia sa din 14 martie 2002, Curtea constată că „administrația publică locală este o structură administrativă, care permite colectivităților locale să-și rezolve treburile publice locale prin autorități administrative proprii, sub controlul autorităților centrale. Puterea statului nu trebuie să intervină decât acolo unde societatea, în ansamblu, ori la diferitele sale niveluri nu-și poate satisface singură diversele sale cerințe”.¹¹

Constituția Republicii Moldova, recunoscând autonomia locală, nu o definește în textul său, responsabilitatea aceasta fiind delegată actelor normative, menite să aprofundeze prevederile constituționale.

Deoarece Republica Moldova a trecut mai multe etape în constituirea sistemului actual de administrație publică locală, considerăm drept oportună o succintă retrospectivă a definirii autonomiei locale în actele normative ce au marcat aceste etape.

Legea cu privire la bazele autoadministrării locale nr. 635-XII din 10.07.91 nu folosește termenul de autonomie locală. Se operează cu termenul de autoadministrare locală, care potrivit definiției conținute în art. 1 este sinonim termenului de autonomie locală: „autoadministrarea locală reprezintă activitatea liberă a locuitorilor unei anumite unități administrativ-teritoriale a republicii, stabilite prin lege pentru rezolvarea în mod nemijlocit sau prin intermediul organelor alese de ei a problemelor de importanță locală”.¹² E lesne de observat că definiția este inspirată din Cartă, dar analiza conținutului acestei Legi ne permite să constatăm că termenul de autoadministrare locală se folosește preponderent cu sensul de sistem al autorităților administrației publice locale.

Legea privind administrația publică locală nr. 310-XII din 07.12.94 în art. 5 stabilește că administrația publică în unitățile teritorial-administrative se întemeiază pe principiile autonomiei locale, iar în art. 9 se stipulează că „în exercitarea atribuțiilor, consiliile dispun de autonomie, consfințită și garantată prin lege” și că „autonomia prevede atât organizarea și funcționarea autorităților administrației publice locale, cât și gestiunea, sub responsabilitatea lor, a colectivităților pe care le prezintă”.¹³

În cazul dat, Legea recunoaște principiul autonomiei locale, dar nu-l

definește. Explicarea conceptului de autonomie locală a fost lăsată la discreția autorităților centrale, care după cum a demonstrat evoluția ulterioară se mai aflau încă sub influența sistemului sovietic de administrare.

Legea privind administrația publică locală nr. 186-XIV din 06.11.98 definește autonomia locală, inspirându-se din Carta europeană a autonomiei locale, dar a introdus în textul legii și noțiunea de „autonomie administrativă” (dreptul autorităților administrației publice locale de a dispune toate măsurile pentru satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor pe plan local) de parcă acestea ar fi două noțiuni cu caracter diferit.¹⁴

Legea privind administrația publică locală nr. 123-XV din 18.03.03 în vigoare oferă următoarea interpretare a conceptului de autonomie locală: „drept și capacitate a colectivităților locale de a rezolva și de a gestiona, în condițiile legii, sub propria răspundere și în favoarea lor, o parte importantă din treburile publice”. Definiția legală stăruie asupra modalităților concrete de manifestare a autonomiei locale, precizând următoarele:

- autonomia locală privește atât organizarea, funcționarea, competențele și atribuțiile, cât și gestionarea resurselor, care aparțin unităților teritorial-administrative;

- competența autorităților administrației publice locale este deplină și nu poate fi pusă în cauză sau limitată de nici o autoritate publică, decât în condițiile stabilite de lege;

- autoritățile administrației publice prin care se exercită autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sunt

consiliile locale ca autorități deliberative și primarii ca autorități executive; la nivel raional autoritatea deliberativă care coordonează activitatea consiliilor locale în vederea realizării serviciilor publice de interes raional este consiliul raional, iar autoritatea executivă – președintele raionului;

- autoritățile administrației publice locale funcționează și rezolvă problemele publice ale colectivităților locale în conformitate cu prevederile Constituției, legislației în vigoare și ale tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

- în vederea realizării autonomiei locale, autoritățile administrației publice elaborează și aprobă bugetele de venituri și cheltuieli ale unităților administrativ-teritoriale, având dreptul să pună în aplicare și să determine cuantumul impozitelor și taxelor locale.¹⁵

După modalitățile concrete de manifestare, autonomia locală include trei componente: gestionar, organizatoric și funcțional.

În plan gestionar, autonomia privește competența autorităților locale de a gestiona pe propria responsabilitate, resursele care aparțin unităților teritorial-administrative. Această competență decurge din calitatea de persoane juridice de drept public a unităților teritorial-administrative, fapt ce le permite să dispună de patrimoniul local, potrivit cu legislația în vigoare. Sub acest aspect, autonomia locală se exprimă prin administrarea domeniului public și privat al unităților teritorial-administrative; elaborarea și aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli; dreptul de a institui și a modifica cuantumul impozitelor și

taxelor locale, a modului și termenelor de plată a acestora.

On plan organizatoric, autonomia se referă la capacitatea de autoorganizare a colectivităților locale. Sub acest aspect, autonomia locală se manifestă, on principal, prin alegerea autorităților administrației publice locale; aprobarea de către autoritățile locale a statutului comunei sau orașului; aprobarea regulamentului de funcționare a consiliului local; aprobarea organigramei și a statelor de personal ale primăriei, organizarea de servicii publice locale; onființarea de instituții și agenți economici.

On plan funcțional, autonomia locală privește posibilitatea autorităților publice locale de a rezolva problemele de interes local on mod independent, fără amestecul altor autorități. Autonomia funcțională, din punct de vedere juridic, are două surse normative: legală (acte normative elaborate de puterea legislativă) și regulamentară (regulamente elaborate și aprobate de autoritățile deliberative locale).¹⁶

Astfel, potrivit reglementărilor legale, autonomia locală reprezintă nu numai un principiu de organizare și funcționare a administrației publice, ci și un drept al autorităților publice locale care se exercită de către acestea, on numele și on interesul colectivităților locale. Deci autonomia locală nu este doar un principiu teoretic, acesta avnd un suport patrimonial și financiar, care se exprimă prin acte și acțiuni concrete.

Pentru stabilirea clară a sensului noțiunii de autonomie locală se impun următoarele precizări:

- autonomia locală reprezintă nu numai un drept, dar și o mare responsabilitate pentru autoritățile locale de

a soluționa problemele colectivităților locale;

- autoritățile locale acționează on mod independent, dar on interesul colectivității locale pe care o reprezintă;

- autoritățile administrației publice locale reprezentative poartă răspundere politică și juridică pentru activitatea lor (din punct de vedere politic răspund on fața celor care le-au ales, iar din punct de vedere juridic, on fața statului);

- competența autorităților reprezentative locale nu cuprinde toate problemele din unitatea teritorial-administrativă respectivă, ci numai „o parte importantă din treburile publice”. Această parte este stabilită de lege pentru fiecare categorie de autorități publice locale. Potrivit cu prevederile art. 66 lit. „d” și a art. 72 alin. (1) și (3) lit. „f” din Constituție, Parlamentului oi aparține dreptul suveran de a reglementa prin lege organică organizarea administrației publice locale, delimitarea administrativă a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală, care include atbt modul de accedere la funcții on organele administrației publice locale, cbt și competența autorităților publice locale;

- autonomia locală este numai administrativă și financiară, nu și politică; realizarea practică a principiilor autonomiei locale nu poate afecta caracterul unitar al statului.

Potrivit prevederilor constituționale (art. 72 alin. (3) lit. f), organizarea administrației publice locale, ca un element important a politicii interne a statului, se reglementează prin lege organică. Deoarece Constituția nu

indică structurile organizatorice ale unităților teritorial-administrative și nici atribuțiile organelor reprezentative din unitățile respective, aceste probleme sunt soluționate de mai multe legi ce constituie cadrul legal al activității autorităților administrației publice locale din Republica Moldova. Astfel, on conformitate cu Legea pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale nr. 457-XV din 14.11.2003, consiliile locale și raionale on baza Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale, elaborează și aprobă propriile regulamente de funcționare. On articolul 18, alin. (2), lit. d) al Legii privind administrația publică locală se stipulează că consiliile locale pot aproba și alte regulamente și reguli prevăzute de lege, dar nu le concretizează care anume.

Explicând conceptul de autonomie locală, legiuitorul recurge la noțiunea de „colectivitate locală”, dar nici on art.1 unde sunt explicate noțiunile de bază și nici on textul Legii privind administrația publică locală nr.123-XV din 18.03.03 nu găsim explicația acestei sintagme. Pornind de la ideea că unul din principiile de bază ale administrației publice locale prevede consultarea cetățenilor on problemele locale de interes deosebit, deducem că colectivitatea locală include cetățenii care sunt stabiliți ontr-o anumită unitate teritorial-administrativă. Dacă tratăm colectivitatea locală ca pe o totalitate de indivizi, care locuiesc on perimetrul unei unități teritorial-administrative, apare următoarea ontrebare: toți locuitorii unei localități reprezintă colectivitatea

locală sau numai cetățenii Republicii Moldova?

On onercarea de a răspunde la această ontrebare apelăm la textul constituțional, care on art.19 prevede că „cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și ondatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege”. Unele din aceste excepții referitoare la exercitarea drepturilor de către cetățenii străini și apatrizi sunt stabilite de Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor on Republica Moldova nr. 275-XIII din 10.11.1994. Potrivit prevederilor art. 19 (1) al acestei legi „cetățenii străini și apatrizii nu beneficiază de dreptul de a alege și de a fi ales on organele legislative, executive și on alte organe eligibile și nici de a participa la sufragiu universal”.¹⁷ Astfel, rezultă că cetățenii străini și apatrizii sunt lipsiți de dreptul de a alege și de a fi aleși on organele eligibile. Deci ei nu pot participa la procesul electoral local și nu pot fi aleși on calitate de consilieri și primari.

Aceste constatări permit să considerăm că colectivitățile locale cuprind toți locuitorii dintr-o localitate dată cu restricțiile respective pentru cetățenii străini și apatrizi.

Potrivit definiției autonomiei locale, titularii dreptului și capacității de a rezolva o parte importantă din treburile publice sunt colectivitățile locale. Conform Legii onsă, calitatea de personalitate juridică este atribuită unităților teritorial-administrative.¹⁸ Logic ar fi astfel: calitatea de personalități juridice de drept public și privat să li se atribuie colectivităților locale stabilite on unitățile teritorial-administrative.

Analiza textului Legii privind

administrația publică locală permite să constatăm că titlul art. 5 nu corespunde conținutului: „Subiecți ai autonomiei locale sunt colectivitățile locale”. Or, articolul se referă nu la subiecți, ci la autoritățile reprezentative ale colectivităților locale prin care, potrivit prevederilor constituționale (art 112 (1)), se realizează autonomia locală. Apare o confuzie, se creează impresia că subiecții autonomiei locale sunt autoritățile locale ori ele sunt reprezentanții acestor colectivități, alese în vederea soluționării problemelor colectivităților locale.

Este foarte important, în această ordine de idei, de efectuat o delimitare conceptuală clară între colectivitatea locală stabilită în unitatea teritorial-administrativă și reprezentanții acestei colectivități, adică acei care o reprezintă și care iau decizii în numele lor. Acești reprezentanți, potrivit actelor normative în vigoare, trebuie să corespundă unor criterii clar stabilite: să fie cetățeni ai Republicii Moldova; să corespundă censului de vârstă - 18 ani pentru consilieri și 25 ani pentru primari), să aibă capacitate juridică deplină; domiciliul permanent în unitatea teritorial-administrativă respectivă; să nu aibă antecedente penale nestinse. Mai menționăm că cetățenia Republicii Moldova este un criteriu esențial pentru a fi ales în organele reprezentative ale colectivității locale.

Autonomia locală poate să se afirme plenar doar atunci când sunt elaborate mecanisme eficiente și clar stabilite de protecție. Referitor la protecția legală a autonomiei locale, Carta prevede că „colectivitățile locale trebuie să dispună de un drept jurisdicțional de recurs

pentru a asigura liberul exercițiu al competențelor lor și respectul principiilor de autonomie locală, care sunt consacrate în Constituție sau în legislația internă” (art. 11), prin recurs jurisdicțional, avându-se în vedere accesul colectivităților locale la o instanță de judecată constituită în mod corespunzător.

În Republica Moldova, pentru autoritățile administrației publice locale nu există posibilitatea de a se adresa direct Curții Constituționale în cazul în care consideră că anumite acte normative emise de autorități competente contravin principiilor stipulate în Constituție. Autoritățile locale se pot adresa Curții Constituționale doar în mod indirect: a) prin intermediul subiecților stabiliți prin articolul 25 al Legii privind Curtea Constituțională și a articolului 38 al Codului jurisdicției constituționale, b) pe calea invocării excepției de neconstituționalitate, la examinarea în instanță a cauzelor concrete.¹⁹

Considerăm oportună ideea de a oferi autorităților locale posibilitatea de a se adresa Curții Constituționale în cazurile când li se încălcă drepturile și nu se respectă garanțiile constituționale și internaționale ale autonomiei locale. Stabilirea unor garanții juridice ce ar asigura realizarea drepturilor constituționale a cetățenilor la autonomie locală, ar conduce la stabilirea și afirmarea elementelor democratice în administrația publică locală.

În concluzie, menționăm că analiza comparată a conținutului noțiunii de autonomie locală conform Cartei europene și a reglementărilor stabilite în legislația națională permite să

constatăm următoarele:

- principiul autonomiei locale este recunoscut de Constituția Republicii Moldova și legislația națională;

- conform Constituției Republicii Moldova și legislației naționale în domeniu, cetățenii realizează autonomia locală prin exprimarea directă a voinței și prin autoritățile administrației publice locale, criteriul eligibilității fiind obligatoriu.

Prin urmare, prevederile constituționale și ale legislației interne referitor la definirea conceptului de autonomie locală nu contravin Cartei

europene a autonomiei locale. În realitate, implementarea practică a principiilor autonomiei locale în Republica Moldova decurge extrem de dificil. Printre cauzele ce ar explica această stare de lucruri menționăm, în primul rând, faptul că separarea administrației publice locale de cea de stat nu s-a bazat pe o practică înrădăcinată în societatea moldovenească. Majoritatea populației se mai află sub influența ideii că toate problemele se rezolvă la nivelul administrației centrale, iar autoritățile publice locale sunt doar niște agenți executivi la nivel local.

Trebuie menționat și faptul că implementarea autonomiei locale în societatea moldovenească nu a constituit rezultatul unei politici administrative coerente a statului. Realizarea acestei idei a fost marcată de factorul politic, evoluțiile în domeniul dat fiind în legătură directă cu raportul de forțe în Parlament la momentul adoptării Constituției și a legislației în domeniul administrației publice locale. Între reprezentanții elitei politice moldovenești nu există un consens referitor la rolul autonomiei locale în procesul edificării statului moldovenesc contemporan. Reforma puterii locale este tratată de clasa politică drept un proces de redistribuire a competențelor și, respectiv, a resurselor ce ar asigura realizarea lor. Poziția politicianilor și a partidelor politice față de autonomia locală depinde de poziția lor în acest proces de redistribuire a resurselor. Afirmarea reală a autonomiei locale este tratată de unii politicieni și funcționari din vârful piramidei administrative ca pe o impunere de a ceda anumite prerogative, adică ca o lezare a propriilor interese. Această abordare primitivă a reformei sistemului administrației publice locale are urmări nefaste asupra dezvoltării social-economice a statului.

Opțiunea spre autonomia locală a fost influențată și de factorul extern. Ratificarea Cartei europene a autonomiei locale nu a fost rezultatul unei opțiuni conștientizate, ci a fost impusă ca măsură de sporire a credibilității față de creditorii externi.

Mai constatăm și faptul că prevederile legale referitor la autonomia locală nu se realizează uniform pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Avem în vedere, în primul rând, raioanele din stânga Nistrului, unde legislația Republicii Moldova nu este recunoscută, iar, în al doilea rând, Găgăuzia, care beneficiază de un statut special de autonomie ce are la bază criteriul etnic. În acest context, menționăm că autonomia locală este un principiu general de politică administrativă democratică, a cărui aplicare nu poate fi condiționată de criterii etnice sau de altă natură. Au-

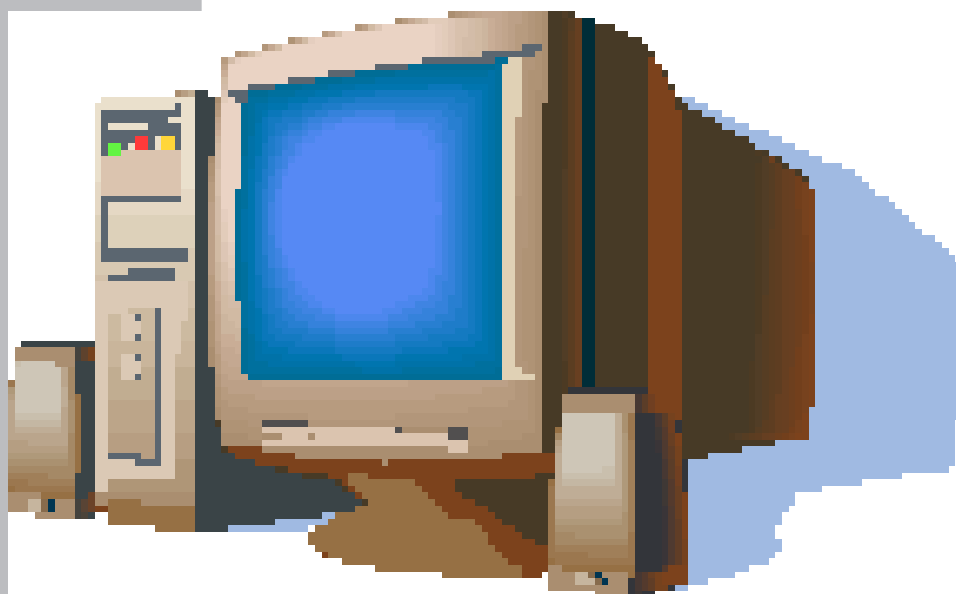
onomia locală servește tuturor cetățenilor, oferă mai multe resurse și amplifică inițiativa administrației publice locale pentru ameliorarea standardelor de viață. Folosirea principiului autonomiei locale ca prilej pentru încurajarea autonomiei pe criterii etnice este o premisă pentru susținerea separatismului și segregăției, fenomene ce contravin societății democratice.

BIBLIOGRAFIE

1. Zaharia Gh. ș.a. Drept administrativ. Iași, 2002, p.167-168.
2. Citat după Deliu T. Administrația publică locală. Chișinău, 1998, p.45.
3. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 48, din 24 iulie 1997.
4. Raportul explicativ al Cartei a fost publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 141-143 din 22.11.2001.
5. Tratatate internaționale, 1999, Vol.14, p.14.

• • •

Republica Moldova pe calea
integrării europene



STANDARDIZAREA – UN ELEMENT CRUCIAL PENTRU INTEGRARE ECONOMICĂ EUROPEANĂ ȘI COMERȚ INTERNAȚIONAL

Sergiu BABAN,
director general, Serviciul Standardizare
și Metrologie al Republicii Moldova

SUMMARY

The importance of economy and contemporary society standardisation is unanimously recognised. The standards penetrate all business activities as well as the social life.

Genericul Zilei Mondiale a standardelor on anul 2005 - „Standarde pentru o lume sigură”, denotă importanța majoră acordată standardizării on dezvoltarea economiei și societății de astăzi. Membrii Organizației Internaționale de Standardizare (ISO), Comisiei Electrotehnice Internaționale (IEC) și Uniunii Internaționale de Telecomunicații (ITU) celebrează Ziua Mondială a Standardizării, care este un prilej de a plăti tributul eforturilor a mii de experți ce colaborează on domeniul standardizării. Anume la această dată, on anul 1946, delegații din 25 de țări ale lumii s-au ontrunit la Londra pentru a crea o nouă organizație internațională (ISO), scopul căreia urma a fi „facilitatea coordonării internaționale și a unificării standardelor industriale”. La moment, membri ISO sont 138 țări, inclusiv Republica Moldova on calitate de membru-corespondent.

Ontre savanți, specialiști, conducători de ontreprinderi este recunoscut faptul că secolul XXI va fi un secol al calității

superioare on toate domeniile - calității muncii, produselor și serviciilor, calității mediului onconjurător și, on ansamblu, al calității vieții.

Importanța standardizării on economia și societatea contemporană este unanim recunoscută. Standardele pătrund on toate activitățile de afaceri, precum și on viața cotidiană a populației.

Eficacitatea standardizării ca un instrument de ajustare a proceselor și rezultatelor activității on toate domeniile economiei naționale este confirmată la nivel internațional, precum și prin extinderea activității de standardizare on țările dezvoltate și, on curs de dezvoltare. Practica mondială și națională a descoperit un spectru larg de probleme care pot fi soluționate prin intermediul sau, on exclusivitate, prin mijloacele standardizării și a stabilit diversitatea formelor și metodelor de efectuare a acestor activități on funcție de starea și dezvoltarea economiei naționale.

Standardizarea creează un limbaj comun, care permite producătorilor

și furnizorilor să comunice clar cu inginerii, designerii și agenții de vânzări oriunde ar fi. Standardele se aplică produselor în toate sferele și stadiile de producție în economia modernă a zilelor noastre. Standardele contribuie la sporirea eficienței producției, facilitează comunicarea, îmbunătățesc transparența pieței, calitatea, credibilitatea, compatibilitatea și eficacitatea bunurilor și serviciilor de sănătate, securitate și mediul înconjurător.

Analiza experienței internaționale arată că nici un stat suveran și independent nu poate crea o economie națională și relații civilizate comercial-economice reciproc avantajoase cu alte țări fără crearea Sistemului Național de Standardizare, armonizat cu prevederile Sistemului Internațional de Standardizare.

Premise ale organizării activității de standardizare în Republica Moldova au fost respectivele condiții reale ca:

- reforma economiei naționale pe baza relațiilor de piață;
- recunoașterea oportunității integrării economiei naționale cu economiile europene și internațională;
- necesitatea promovării politicii de comun acord în domeniul standardizării cu Comunitatea Statelor Independente (CSI).

Sistemul Național de Standardizare al Republicii Moldova contribuie la reformele în economie, asigurând bilanțul intereselor Republicii Moldova la nivel interstat, european și internațional.

Activitatea de standardizare, asigurare a calității și evaluare a conformității produselor (proceselor, serviciilor) se încadrează în activitatea

de bază a autorităților, întreprinderilor, organizațiilor, instituțiilor și agenților economici, indiferent de forma de proprietate. Administrarea și coordonarea activității de standardizare, cooperarea cu ministerele, departamentele, asociațiile obștești, comitetele tehnice de standardizare și agenții economici, participarea la activitatea de standardizare internațională și regională sunt exercitate de către Organul Național de Standardizare, (ONS) care, actualmente, conform legislației în vigoare, este Departamentul Standardizare și Metrologie al Republicii Moldova – organ public central pe lângă Guvern.

Aderarea la Organizația Mondială a Comerțului (OMC) și integrarea în Uniunea Europeană determină prioritățile dezvoltării sistemelor naționale de standardizare și evaluare a conformității.

Cea mai esențială diferență a standardizării naționale cu cea internațională este caracterul de obligativitate a standardelor. În Uniunea Europeană, standardele au caracter voluntar.

Până la adoptarea Legii Republicii Moldova cu privire la standardizare prin inerție, datorită inscripției de pe prima pagină, toate standardele aplicate în Republica Moldova aveau caracter obligatoriu. După adoptarea Legii (în 1995) numai standardele care se referă la protecția sănătății, vieții, muncii și mediului au caracter obligatoriu.

Analizând atent lucrurile, se constată că în țările avansate din punct de vedere industrial standardele voluntare nu au împiedicat în nici un fel progresul tehnic și tehnologic, în timp ce până la 1990, în țările cu economie planificată, standardele obligatorii nu

au condus automat la ridicarea calității și competitivității produselor. Rezultă de aici că nu forțarea agenților economici pe diverse căi, inclusiv prin standarde, conduce la stoparea producției de calitate joasă, ci numai accesul liber pe piața concurențială este o măsură să evidențieze nivelurile calitative diferite.

Luond o considerare cerințele Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) și prevederile acordului OMC/TBT, o anul 1999, cu aportul Organului Național de Standardizare, a fost elaborat proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii cu privire la standardizare, unde au fost stipulate normele introducerii standardizării voluntare o Republica Moldova și proiectul Legii “Privind barierele tehnice o calea comerțului”, prin care se stabilesc regulile, ale căror respectare o procesul de elaborare, adoptare și aplicare a reglementărilor tehnice, standardelor și procedurilor de evaluare a conformității produselor cu prevederile documentelor normative indicate nu ar crea dificultăți circulației libere a produselor. Aceste legi au fost adoptate de Parlament și publicate o “Monitorul Oficial” al Republicii Moldova.

Conform modificărilor operate o legislație, era prevăzut ca standardizarea voluntară să fie introdusă o Republica Moldova, ooncepond cu 01.01.2002. Luond o considerare că nu s-a creat o bază normativă, introducerea standardizării voluntare o Republica Moldova se va realiza pe etape, eșalonat ponă o anul 2005.

Aplicarea unui standard național poate deveni obligatorie, o totalitate sau o parte, numai printr-o regle-

mentare tehnică, adoptată de către o autoritate, o cazul o care protecția vieții, sănătății și securității persoanelor fizice, a mediului onconjurător și de apărare a intereselor consumatorilor fac necesară o astfel de măsură.

Conform Programului Național de elaborare a reglementărilor tehnice, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 873 din 30.07.2004 autoritățile, abilitate cu dreptul de a stabili condiții obligatorii pentru produse, procese, servicii pe domenii de activitate sont responsabile să elaboreze, să aprobe și să facă publice reglementările tehnice o limitele competenței lor, care vor cuprinde prevederi obligatorii pentru protecția vieții, sănătății și securității persoanelor fizice, a mediului onconjurător, regnului animal și vegetal și a intereselor consumatorilor, dacă consideră necesară menținerea caracterului obligatoriu al aplicării prevederilor conform standardelor voluntare, precum și, să stabilească tipuri de produse, care vor urma să rămonă subiecte ale standardelor obligatorii.

Avond o vedere că securitatea produselor este una din preocupările majore ale membrilor Uniunii Europene, aplicarea directivelor comunitare privind „produsele”, constituie un element important o procesul de apropiere de Uniunea Europeană o domeniul legislativ.

Pentru Republica Moldova este, o primul rond, necesară elaborarea unei legislații tehnice „orizontale”, care va reglementa securitatea produselor și serviciilor plasate pe piață și care va urmări să stimuleze producătorii, să acorde o atenție specială aspectelor privind securitatea produselor pe care

doresc să le comercializeze atot pe piața internă, cot și pe piața externă, inclusiv piața UE.

Existența legislației orizontale este o condiție obligatorie pentru trecerea la standardizarea voluntară, deoarece statul trebuie să controleze securitatea bunurilor chiar și în cazul, dacă condițiile de securitate nu sunt relatate în măsura deplină prin legislația „verticală” pertinentă.

Departamentul Standardizare și Metrologie, fiind coordonatorul activității de elaborare a reglementărilor tehnice prin acordarea asistenței metodice autorităților de reglementare, în același timp este responsabil de elaborarea proiectelor de legi privind securitatea generală a produselor, precum și pentru elaborarea cadrului normativ necesar implementării Deciziei Consiliului European 93/465/CEE privind modulele diverselor faze ale procedurilor de evaluare a conformității (va fi o transpunere în legislația națională a documentelor europene care constituie bazele abordării modulare și abordării globale). Documentele respective elaborate în cadrul Departamentului Standardizare și Metrologie vor constitui temelia legislației tehnice „orizontale”.

Luând în considerare că țara noastră se află la o răscruce de căi comerciale, putem beneficia la implementarea standardelor europene în economia națională de ajutorul venit din două părți – vest și est. După necesitate putem către Institutul German de Standardizare (DIN), Institutul de Standardizare din Austria (ON), Asociația Elvețiană de Standardizare (SNV) participă circa 75% din întreprinzători. Aceste întreprinderi vor să influențeze nu numai standardizarea națională, dar și cea regională. Din aceste motive 60 la sută din acțiunile de standardizare sunt consacrate standardizării europene și internaționale. De aceea, activitatea comitetelor tehnice naționale trebuie să fie orientată, în

aplica standardele române identice cu cele europene – SR EN sau standardele interstatale GOST EN (elaborate în cadrul colaborării EASC cu Comitetul European de Standardizare – CEN), precum și standardele altor țări din cadrul EASC (Belarus, Ucraina, Rusia) care sunt armonizate cu standardele europene.

Reieșind din cele expuse în cadrul Departamentului Standardizare și Metrologie, se elaborează proiectul Programului național privind adoptarea standardelor europene armonizate cu directivele europene de „Nouă Abordare”. Standardele adoptate vor face parte din documentele normative de standardizare, care atestă conformitatea cu reglementările tehnice respective.

Specificul organizării activității de standardizare în condițiile în care avem angajamente față de OMC, care trebuie realizate, este acela că finanțarea activității de standardizare trebuie să fie efectuată nu numai din contul bugetului republican, ci și al sponsorilor, întreprinzătorilor, producătorilor autohtoni, importatorilor, din contul investițiilor străine.

Dacă ne referim la experiența statelor occidentale, este evidentă o atenție sporită față de activitatea de standardizare, ca un domeniu, având un rol foarte important în viața unui stat aparte, precum și sistemului economic mondial. La activitățile de standardizare națională, desfășurate de

Societatea civilă și statul de drept



ACȚIUNI PENTRU TINERET ȘI TINERETUL ON ACȚIUNE

Alexandru ROMAN,
doctor habilitat on istorie,
director general al Direcției generale educație,
știință, tineret și sport, Primăria municipiului Chișinău

SUMMARY

The youth represent the social category that constitute human society continuity, that is why, nowadays, in this period of transition, to youth as a future society should be offered a special attention.

Tineretul reprezintă o categorie socială ce constituie continuitatea societății umane, de aceea, on perioada de tranziție, tinerilor, ca promotori ai societății de moine, trebuie să li se acorde o atenție cu totul deosebită.

Luond on considerație rolul tinerilor on toate sferile vieții, e important ca oricond să li se ofere ocazia de a se ontolni, de a-și exprima liber ideile, de a găsi ompreună soluții la problemele cu care se confruntă fiecare categorie socială, ontreaa societate umană.

Perioada de tranziție, on care se află on prezent Republica Moldova, onsoțită de lipsa mecanismelor de implementare a mai multor legi, a diminuării catastrofale a veniturilor familiilor și a ritmului scăzut de implementare a reformelor sociale, a afectat on mod fundamental ontreaa societate, on special generația tonără.

Situația tinerilor din Republica Moldova devine tot mai critică, fapt determinat de problemele social-economice

ale țării. Astfel, on urma realizării unui sondaj de opinii, s-a constatat că, indiferent de locul de trai, pentru tineret cele mai actuale probleme sont legate de mărimea mică a veniturilor, majorarea prețurilor, criza de locuințe, creșterea șomajului, reducerea accesului la serviciile sociale (sănătate, protecție socială, onvățământ etc.).

Referitor la starea de spirit on viziunea tinerilor față de viitor, s-a constatat că 9,9% din tineri trăiesc cu ziua de astăzi, 13,3% văd viitorul mai sumbru decot prezentul, 22,3% ol văd fără schimbări, la 24,5% le vine greu să răspundă.

Concluzia sondajului este că tinerii și-au pierdut speranța pentru un viitor mai bun on țara lor, de aceea 61,3% dintre ei sont gata să plece peste hotare on căutarea unui loc de muncă.

Una din cele mai acute probleme a fost și rămone a fi plasarea on compul muncii. Tranziția la economia de piață a determinat o rată onaltă a șomerilor

printre tineri. Lipsa posibilităților de autoafirmare și a garanțiilor sociale contribuie nemijlocit la onstrăinarea tinerilor de la procesele actuale din viața economică a țării și sporirea numărului tinerilor care pleacă oficial sau neoficial din țară.

Plasarea on compul muncii a tinerilor decurge anevoios și din motivul cerințelor onaintate de către angajatori referitor la gradul de calificare și vechime on muncă, un alt motiv fiind declararea de către agenții economici a locurilor de muncă neatractive, prost remunerare, cu condiții și programe de muncă specifice (condiții nocive, schimb de noapte, muncă cu ore peste program etc.).

Piața forței de muncă on municipiul Chișinău se caracterizează printr-un dezechilibru dintre cerere și oferta de muncă. On deosebi, este dificilă plasarea on compul muncii a tinerilor absolvenți ai diverselor instituții de onvățământ superior, care dețin profesii de economiști, juriști, manageri. Aceasta se explică prin faptul că 80 la sută din numărul total de locuri libere de muncă onregistrate sont pentru muncitori.

Cauzele care influențează creșterea numărului tinerilor care completează rondul șomerilor sont diverse: legislația imperfectă, pregătirea neadecvată a tinerilor on instituțiile de onvățământ, lipsa abilităților de viață, lipsa mecanismelor de susținere a antreprenoriatului tinerilor.

Deoarece plasarea on compul muncii reprezintă pentru tineri o problemă majoră, Direcția generală educație, știință, tineret și sport, Asociația Tinerilor Manageri și Universitatea Tehnică a Moldovei au organizat torguri ale forțelor de muncă, la care au participat

tineri șomeri. On rezultatul desfășurării acestor acțiuni 14% dintre participanți au fost plasați on compul muncii. O altă metodă eficientă de lucru la acest compartiment este pregătirea profesională și instruirea tinerilor conform cerințelor pieței de muncă.

Oncă o formă de lucru cu adolescenții și tinerii este Consiliul Național al tinerilor și liceenilor, format pe longă Guvernul Republicii Moldova. Ședințele se desfășoară lunar on Casa Guvernului, purtându-se discuții cu demnitarii de stat la diverse probleme: protecția socială a tinerilor; organizarea timpului liber și a odihnei; oncadarea on compul muncii; conlucrarea cu diverse organisme.

Pornind de la faptul că pe teritoriul municipiului Chișinău activează peste 400 de organizații de tineret, nonguvernamentale și nonpolitice, o sarcină majoră on activitatea Direcției generale educație, știință, tineret și sport este conlucrarea cu ONG-urile de tineret, care activează atot la nivel de municipiu, cot și la nivel de republică, susținerea lor logistică și financiară.

La inițiativa Direcției generale educație, știință, tineret și sport (DGEȘTS) au fost oferite spații pentru sediu Asociației obștești „Tinerii pentru dreptul la viață” și Consiliului Național al Tineretului din Republica Moldova, care este o organizație-tutelă a ONG-urilor de tineret și activează on diverse domenii (educație, sănătate, protecție socială, timp liber etc.).

On scopul implementării on viața cotidiană a Convenției ONU cu privire la Drepturile Copilului au fost organizate seminare instructiv-practice pentru directorii-adjuncți pentru educație din

școlile-internat din municipiul Chișinău cu genericul „Respectarea drepturilor copilului on activitățile educative școlare și extrașcolare”, on cadrul cărora s-au discutat modalitățile de realizare on practică a Convenției on instituțiile de onvățământ de tip internat.

La solicitarea Centrului Național de Prevenire a Abuzului față de Copii a fost desfășurat un ciclu de lecții pentru elevii din instituțiile de onvățământ preuniversitar, care au avut drept scop promovarea drepturilor copilului. Tot aici menționăm realizarea meselor rotunde cu genericul „Violența on școală” și „Drepturile omului oncep cu drepturile copilului” pentru specialiștii on problemele educației și tineretului.

Fenomenele negative, care conduc nemijlocit la degradarea tinerei generații – consumul de alcool, droguri și substanțe toxice, consecințele fiind creșterea infracționalității juvenile, a numărului copiilor și tinerilor dependenți de droguri, practicarea prostituției, contaminarea cu HIV-SIDA și cu infecții cu transmitere sexuală – prezintă la moment un pericol real pentru societate. Comparativ cu anii precedenți, a crescut considerabil numărul utilizatorilor de droguri, printre care on mare parte fiind elevi, studenți ai instituțiilor de onvățământ superior, precum și tineri fără ocupație.

Consumul de substanțe narcotice rămone a fi o amenințare gravă a tinerilor. Un număr tot mai mare de adolescenți devin utilizatori ocazionali. Numărul bolnavilor sub 18 ani se dublează la fiecare 2 ani, deoarece s-a constatat că cea mai periculoasă vörstă on plan narcologic este cea de 15-18 ani. De asemenea, s-a constatat că cea mai

nefavorabilă situație la acest capitol s-a atestat on municipiul Chișinău.

On procesul de consiliere psihologică și informațională, Direcția generală educație, știință, tineret și sport colaborează cu un șir de organizații, instituții, cum ar fi: Centrul municipal de Asistență Psihologică a Familiei, Centrul „SIDA”, Centrul Sănătății Femeii „Dalila”, Centrul de Prevenire a Abuzului față de Copii, Dispensarul republican dermatovenerologic, Dispensarul republican narcologic, Societatea de Planificare a Familiei, Asociația „Gender Doc-M”, Secția pentru Combaterea Traficului Ilicit de Droguri ș.a.

Astfel, pe parcursul ontregii perioade au fost organizate un șir de acțiuni care au avut drept scop promovarea și implementarea modului sănătos de viață on mediul tinerilor.

O realizare este și telefonul de oncredere, proiect inițiat de Asociația „Tineri pentru dreptul la viață”, care are drept scop susținerea psihologică și informațională a adolescenților și tinerilor la capitolele HIV-SIDA, narcomanie, boli cu transmitere sexuală, marginalizare socială, alte probleme cu care se confruntă tinerii. Conform datelor statistice prezentate de către Serviciul de Consiliere și Informare Telefonică (SCIT) anual sont onregistrate peste 1000 de sunete, dintre care 30% se referă la problemele psiho-sociale, de comunicare, homosexualitate, transexualitate; 25% - la relații interpersonale (relații de cuplu, relații părinți-copii); 15% - la sănătate (droguri, tutun, alcoolism, SIDA, sexualitate); 15% - la informații (consultații medicale, psihiatru, ginecolog, dermatovenerolog etc.).

Un alt compartiment al Programului

de activitate al DGEȘTS în domeniul politicii de tineret este susținerea și promovarea tinerilor dotați. În acest scop au fost organizate diverse acțiuni, devenite deja tradiționale, la care participă cei mai dotați elevi, studenți, tineri cu deosebite performanțe în diverse domenii de activitate.

În acest scop, Primăria municipiului Chișinău a instituit bursele municipale la cota una sută lei pentru perioada de 12 luni, acordată anual celor mai dotați elevi și studenți care își fac studiile la instituțiile de învățământ din municipiu.

O tradiție a devenit și concursul

municipal – Premiul pentru tineret în domeniul științei, tehnicii, literaturii și artelor (inițiat în anul 1998). În anul 2004 deținători ai acestui premiu au fost desemnați 11 tineri. Pentru anul 2005 a fost preconizată premiarea a 15 laureați ai concursului.

Se impune prin diversitatea sa și activitatea orientată spre organizarea odihnei și a timpului liber al tinerilor, care are ca scop susținerea și promovarea tinerilor talente, stimularea activității creative a tinerilor prin organizarea concursurilor de creație, a festivalurilor, programelor de divertisment etc.

E de menționat faptul că la realizarea programelor de tineret, Direcția generală educație, știință, tineret și sport (DGEȘTS) s-a confruntat cu următoarele probleme: insuficiența cadrelor în domeniul lucrului cu ti-

PROTOCOLUL ON SERVICIUL IDEALULUI STATUTULUI ȘI SPIRITULUI UNUI POPOR

Orest TĂROȚA,
doctor on științe politice, șeful Catedrei științe politice și sociale,
Academia de Administrare Publică

Protocolul este o știință (diplomație, estetică, sociologie, istorie, heraldică) și o artă (stil, frumusețe, culoare, armonie), reprezintă chintesența comportării adecvate, pusă on serviciul idealului statului și spiritului unui popor. (Felio A.Vilarrubias, Tratado del Protocolo del Estado e Internacional)

46

SUMMARY

We live in a society of major changes and if any of us try to gain insight into the protocol, ceremony and good manners world, the obtained knowledge can serve as reference in human relations, contributing so to building a society in which domain the general human values.

Pentru a ne familiariza mai ondeaproape cu normele de comportament civilizat vom oncepe cu protocolul, care datează din vremuri imemoriale, embrionul lui dezvoltându-se atunci cond concepția despre lume era magică, luond naștere odată cu ființa umană, crește și se perfecționează concomitent, ca o consecință a acestei dezvoltări. On opinia noastră, protocolul apare, mai onto, on cadrul tribului ca un produs al relațiilor de comunicare ontre membrii lui care stabilesc o anumită ierarhie, ordine și subordine, ca mai apoi acesta să se exteorizeze on urma depășirii

relațiilor violente și stabilirii relațiilor pașnice ontre diverse centre de putere (clanuri, hoarde, triburi) care ocupau același spațiu (colină, șes, munte etc.) și care au simțit necesitatea de a intra on contact unul cu altul.

Considerăm că perioada de implementare a normelor de protocol nu poate fi definită cu exactitate. Probabil, a oncept on epocile preistorice, odată cu structurarea comunităților umane, cond centrele de putere, atingond un anumit grad de civilizare decid că este mai important să auzi mesajul decot să-l mănonci pe mesager, trecond de

la etapa confruntărilor sistematice la etapa de stabilire între ele a unor relații nonviolente bazate pe negocieri.

Prezența protocolului se conturează mai clar când, relațiile interstatale devin mai formale, concretizându-se în acorduri politice și de cooperare, ale căror urme le găsim în mileniul trei î. Chr. (acordul între orașele Lagash și Umma) și în mileniul doi (Tratatul de Pace între Ramses al II-lea al Egiptului și Hattuşil al III-lea, regele hitiților).

Oncheierea acordurilor în această perioadă timpurie constituie o mărturie reală a apariției primelor norme de comportament civilizat în procesul de inițiere a relațiilor de cooperare politică între societățile antice. Protocolul antic devine structurat și atinge culmile perfecțiunii în Egiptul faraonic, Imperiile Asirian, Babilonian, Persan – adevăruri confirmate de mărturiile lăsate de aceste mari culturi ale antichității care, în expansiunea lor, „au exportat împreună cu cultura și organizarea lor politică și socială propriul protocol și ceremonial în țările dominate de ele sau care au căzut sub influența lor”.

Protocolul ajunge să se extindă ulterior din Orient până în Imperiul Roman, unde capătă o conotație pur religioasă care se răsfonge nemijlocit asupra semnării acordurilor, cum era, de exemplu, ceremonialul heraldicilor sfinți din Roma.

În Evul Mediu și până la Renaștere (secolele IV-XV), protocolul continuă să rămână notoriu în țările Orientului, pe când în Europa protocolul era simplu și puțin structurat - consecință a izolării statelor și a contactelor rare între ele.

Odată cu intensificarea contacte-

lor între țările europene în secolele XV-XVI, contacte care ajung să se instituționalizeze, datorită noilor idei și îmbunătățirii comunicărilor, demarează procesul de apropiere și omologare a protocolului, care face ca ceremonialul din următoarele secole să devină bine structurat.

Secolele XVII-XVIII sunt dominate de absolutismul monarhic – mărturie elocventă în acest sens constituind Franța și Spania, când obiectivul normelor de protocol și ceremonial consta în a remarca importanța și prestigiul monarhului, care negocia direct prin intermediul reprezentanților săi.

În acea epocă, se considera că a obține prioritate în unul dintre aceste aspecte formale însemna să recunoști statul și suveranul favorit și să pozezi o calitate superioară asupra celorlalți, care negociau cu el. De aceea, ea va fi epoca marilor confruntări ocazionate de aplicarea protocolului și a ceremonialului la nivel internațional, precum și perioada de torpilare a majorității negocierilor din cauza discuțiilor dezagregabile, care se oncingeau în jurul chestiunilor de protocol și precăderi.

Vom remarca că în tot acest răstimp ce se extinde până la începutul secolului XIX, prestigiul politic al unui stat se corela cu posibilitatea acestuia de a putea impune celorlalți anumite adresări formale care, rezultând din specificul epocii, evidențiau calitatea deosebită a suveranului. În ce privește normele de protocol și ceremonial, acestea vor fi folosite ca mijloace de a recunoaște prestigiul statelor ce rivalizau între ele și tindeau spre superioritate.

Secolul XX este marcat de tendințele de unificare și omologare crescândă a

protocolului. Astfel, putem afirma că pe la mijlocul secolului trecut exista un protocol european structurat on baza căruia s-a constituit protocolul internațional folosit astăzi on mai toate țările lumii.

On ultimul secol al mileniului doi, protocolul și ceremonialul se perfecționează continuu, viața oficială se desfășoară după norme de protocol recunoscute la nivel internațional; frecvența și importanța contactelor politice și a ontrevederilor oficiale ale conducătorilor de state crește, devenind semnificativă, on acest sens, stabilirea orientărilor formale prin intermediul cărora se asigură realizarea acestor contacte. Asemenea perfecționare continuă și la onceputul mileniului trei, misiunea protocolului contemporan, bazat pe criterii obiective de egalitate a statelor, constond on necesitatea de a crea și on continuare medii armonioase de dialog, de a reglementa aspectele formale ale ontrevederilor la nivel onalt ale șefilor de state, a negocierilor dintre țări purtate pentru realizarea obiectivelor politice propuse, precum și on necesitatea de a evita apariția problemelor de ordin protocolar atot de frecvente on perioadele istorice precedente.

Așadar, putem constata că aportul potocolului on istoria politică a lumii este imens, deoarece a contribuit esențial la reducerea stărilor de conflict ontre puteri, iar pe măsura extinderii normelor de reglementare și acceptării caracterului lui de generalitate, acesta s-a transformat ontr-un element moderator chemat să evite divergențele apărute ontre state.

Protocolul provine din vechea greacă protokollon și se referea inițial la prima

foaie lipită pe un sul de papirus pe care erau conturate datele asupra originii sale, ajungond să desemneze on secolul VI ontoia pagină a unui document oficial care oi autentifica proveniența.

Pe măsura scurgerii timpului, prin protocol a onceput să se subonțeleagă textul original al unui act de notariat sau registrul on care erau onscrise textele on cauză, ca mai apoi, odată cu implementarea unor norme rigide on ritualul curților imperiale și regale, sensul protocolului să se extindă căpătond accepțiunea de azi prin care este definit ca un ansamblu de reguli de reglementare a ordinii de precăderi la activitățile oficiale.

On studiile de specialitate conceptul doctrinar al protocolului este abordat frecvent și se definește de Raul Valdūs Aguilar ca un tratament obișnuit (reguli de curtoazie) pe care ol folosesc ontre ele statele, șefii de state și agenții diplomatice¹, acesta pledond, totodată, pentru o sinonimie ontre termenii protocol și ceremonial. Jean Serres ol interpretează ca pe niște reguli de codificare, care domină ceremonialul, scopul lui fiind de a acorda fiecărui participant prerogativele, privilegiile și imunitățile la care el are dreptul, iar Podesta-Costa și-l imaginează ca pe o serie de precepte menite să ordoneze ceremoniile oficiale, respectond egalitatea juridică a statelor. Raoul Genet explică esența protocolului prin facilitatea de a rezolva problema precăderilor, adică a ordinii locurilor și consideră că on sens larg conceptele de protocol și ceremonial sont sinonime.

On viziunea lui Pradier-Fodără, protocolul constituie un cod al convențiilor publice, tot așa cum pentru Louis Dussault el este un instrument de co-

municare. Felio A. Vilarrubias redă protocolul prin ordinea reglementată și ierarhizată a celor prezenți la o acțiune publică, ca fiind transcripția scrisă a uzanțelor unei țări în formule reglementate, considerându-l o știință și o artă pusă în serviciul idealului statului și al spiritului unui popor.

Având în vedere diversele idei pe care le au autorii despre aceste concepte, devine clar că în sens strict ele diferă (fiindcă, în accepțiunea lor cea mai largă, sunt considerate sinonime), ceremonialul desemnând legătura cu mediul în care se desfășoară relațiile dintre state, sisteme politice, instituții și organisme sociale, pe când protocolul codifică normele care preced ceremonialul, norme care sunt destinate să asigure fiecărui participant prerogativele și imunitățile corespunzătoare conform dreptului său.

Implementarea protocolului în viața politică a statului, aplicarea lui la ceremoniile oficiale, naționale și în cadrul altor activități scoate în relief funcții concrete care se specifică pentru prima dată în literatura de specialitate :

1. Funcția de reprezentare.
2. Funcția de comunicare.
3. Funcția de armonizare socială.
4. Funcția de coercivitate.

Trebuie la evaluarea funcției de reprezentare a protocolului, vom nota că ea se manifestă la diverse ceremonii politice. Printre acestea am putea specifica ceremoniile de instaurare în post a conducătorilor de state – eveniment politic care se transformă prin voința celor prezenți într-un act constituțional excelent, iar odată cu reînnoirea puterii prezidențiale sau a celei monarhice, cu instituirea noilor suverani, se recrează

în întregime sistemul politic al statelor, ceremonialul transformându-se, la rândul său, în expresia vieii ideologiilor oficiale pe care acestea le comportă. Protocolul, ca element de reprezentare, este omniprezent în timpul efectuării vizitelor oficiale de către șefii de state, în cadrul audiențelor oficiale acordate onaltilor demnitari de stat, internaționali și șefilor misiunilor diplomatice, precum și în organizațiile politice internaționale (ONU) și cele regionale (Uniunea Europeană, Consiliul Europei, OSCE, NATO etc.), unde este stabilită o anumită ordine de precăderi și fiecare stat-membru oși are rezervat locul în conformitate cu normele internaționale în vigoare, apelând la anumite atribute protocolare de reprezentare – drapel, stemă, alte simboluri, care exprimă propria identitate națională și politică și care fac ca ea să se deosebească de ceilalți membri ai comunității internaționale.

În aceeași măsură, funcția de reprezentare a protocolului este imprimată la marile sărbători naționale (Ziua Independenței, Ziua constituirii statelor, diverse aniversări și evenimente semnificative din viața națiunilor etc.) care se desfășoară în baza unor ritualuri politice cu participarea nemijlocită a oamenilor și care reflectă nu alceva decot splendoarea, noblețea și unitatea națiunilor într-un moment sau altul al existenței lor, precum și la festivități, omagieri mai puțin semnificative.

Importanța protocolului la aceste ceremonii este esențială datorită răsfringerii normelor sale asupra ordinii ierarhice a participanților, amplasării simbolurilor și aplicării obiceiurilor și tradițiilor naționale, contribuindu-se prin aceasta

la crearea unei imagini plastice a puterii politice și a măreției ei.

O altă funcție care relevă semnificația protocolului în societate este funcția de comunicare. După cum afirmă Louis Dussault în secolul XX „comunicarea dintre națiuni, popoare și indivizi este, în egală măsură, o dorință și o necesitate universală”¹, opinie la care ne atașăm și noi. Având în vedere că comunicarea se realizează într-un anumit mediu, protocolul se afirmă, în acest sens, ca generator de mesaje și ca element de recepție a informației și a materializării ei.

Vom afirma că în mediile actuale orice putere politică cu caracter democratic exercitată de un grup de persoane în numele tuturor face din protocol un element de comunicare dintre liderii politici și mase, conducători și conduși, el întărește ordinea necesară funcționării normale a instituțiilor statului și asigură într-un anumit mod viabilitatea lor.

Statul, prin mesajul purtat de protocol, vine să ofere o delimitare ierarhică a instituțiilor sale politice și nonpolitice, să fundamenteze spiritul de apartenență a cetățenilor săi la o anumită categorie socială în stat, iar în plan internațional - să comunice cu celelalte state atât unul la unul, cât și în limitele organizațiilor internaționale, regionale și subregionale.

Funcția majoră a protocolului, cu tangențe în viața politică, este cea de armonizare socială care formează o atmosferă de respect între guvernanți și guvernați în baza normelor existente, prin exercitarea ei evitându-se stările de conflict și asigurându-se armonia în societate. Armonia socială se obține grație

implementării normelor de protocol prin ordinea pe care o imprimă acestea activităților oficiale, îndepărtând pericolul dezordinii, îndeosebi dacă se ia în considerație faptul participării la aceste activități a reprezentanților din diferite medii, țări, regiuni și continente.

Deci buna desfășurare a ceremoniilor publice (politice, culturale, academice, religioase) trebuie privită prin prisma ordinii și respectării uzanțelor și obiceiurilor existente. Așadar, asigurând armonia, protocolul va reprezenta factorii umani specifici nu numai la festivitățile de amploare, ci și la cele mai restrânse, îndeosebi la activitățile politice, unde va respecta cu strictețe echilibrele adesea fragile, inerente unui anumit mediu.

Cu referire la ultima funcție a protocolului – funcția de coercivitate (obligativitate), am putea afirma că este tot atât de importantă ca și celelalte menționate, întrucât neaplicarea normelor de protocol în circumstanțe concrete se poate solda cu consecințe negative în stare să afecteze atât la macronivel (state, sisteme politice, organisme internaționale), cât și la micronivel (diverse instituții, asociații civile, religioase, academice etc.) ansamblul colectivității și imaginea ei, calitatea ceremoniilor programate, obiectivele pe care și le propune protocolul în general.

De aceea, organizarea, respectarea ordinii de precăderi și buna desfășurare a tuturor tipurilor de activități (oficiale, neoficiale, private) poate fi asigurată din timp prin îndeplinirea riguroasă a postulatelor protocolare – condiție fără de care orice act politic, ceremonie, manifestare culturală sau de alt gen sunt

sortite eșecului.

On acest cadru este important de a ne familiariza cu normele generale ale protocolului, care includ principiile lor de aplicare on diverse circumstanțe și situații. Ceremonialul (din latinescul *caere-monialis*) este totalitatea formalităților constituite prin tradiții, uzanțe sau obiceiuri care vin să onsoțească orice act public și solemn

(politic, religios, academic, cultural etc.) pe baza normelor locale, naționale și internaționale on corespundere cu natura lor.

On dicționarele internaționale Oxford și Webster de limbă engleză, Larousse de limbă franceză și Sopena de limbă spaniolă, ceremonialul este definit ca un sistem de reguli și proceduri pentru ceremonii sau ocazii formale; un set de reguli formale și ceremonii stipulate de lege, protocol sau obicei

pentru respectarea lor on alaiurile religioase, afacerile sociale sau ceremoniile de la curte; o totalitate de reguli care guvernează ceremoniile solemne, civile, militare și religioase, reguli de curtoazie, care se folosesc on relațiile dintre state...; serie de formalități prin care se realizează un act public.

On concluzie, ceremonialul poate fi calificat drept o disciplină care, datorită tehnicii de care dispune, determină și creează forme, configurații, compoziții on cadrul cărora se desfășoară activități umane importante ce urmăresc finalitatea de a-i impresiona pe cei prezenți și de a-i sensibiliza prin splendoarea lui.

Trăim ontr-o epocă de schimbări majore și dacă oricare din noi ar oncerca să pătrundă on lumea protocolului, ceremonialului și bunelor maniere, cunoștințele pe care le-ar obține i-ar servi ca reper on actul de umanizare a relațiilor cu semenii săi, contribuind astfel la crearea unei societăți on care să domine valorile general umane.

BIBLIOGRAFIE

1 Josñ Antonio de Urbina y de Quintana, *El Protocolo europeo, el protocolo mundial y los distintos protocolos extranjeros*, Madrid, 1977, p. 9.

2 Mary Jane Mc Caffree and Pauline Innis, *Protocol. The Complete Handbook of Diplomatic, Official and Social Usages*, 1985, p. 73.

3 Josñ Antonio de Urbina y de la Quintana, *op.cit.*, p. 73.

4 Raul Valdñs Aguilar, *Terminologna usual de las relaciones internacionales, Derecho diplomático y tratados*, Mexico, s.a., p. 19.

Economie și finanțe pub-



INVESTIȚIILE STRĂINE DIRECTE ȘI COMPETITIVITATEA NAȚIONALĂ

Grigore BELOSTECINIC,
profesor universitar, doctor habilitat,
rectorul Academiei de Studii Economice din Moldova

SUMMARY

Nowadays exist more authorised institutions that were dedicated to competitiveness evaluation; were constituted a list of regional and national centres that regards competitiveness issues. Also, exist more methods of competitiveness evaluation that utilise a large number of indicators that differ from an institutions to another, and many of these factors that are taken in consideration are of a subjective measure

Economia mondială este marcată de fenomenul internaționalizării afacerilor, creșterii interdependenței economice a statelor, integrării economice la nivel regional, european sau chiar mondial. Globalizarea supune activitatea economică unor noi reguli de joc, iar statele lumii, mari sau mici, puternice sau slabe, devin egale în fața acestor reguli în cadrul schimburilor economice internaționale. În aceste condiții, prosperitatea națiunilor presupune competitivitate pe piețele internaționale, iar tematica competitivității economice, a dobândirii și menținerii avantajelor competitive devine una prioritară și foarte actuală.

Pe baza unor cercetări ample în lucrarea „Avantajul concurențial al națiunii”, autorul Michael Porter remarcă că competitivitatea este rezultatul interacțiunii complexe și dinamice a numeroși factori sociali, politici și economici, reflectând

istoria, cultura, sistemul legislativ, cadrul instituțional, politicile macroeconomice, preocupările pentru progresul tehnic și educație etc. Totodată, M. Porter indică patru categorii de factori determinanți ai avantajului competitiv național.

1. Dotarea cu factori de producție: resurse umane, resurse naturale, cunoștințe tehnice, de piață, capital și infrastructură.

2. Condițiile cererii, și respectiv, nivelul și structura acesteia, gradul de satisfacere, capacitatea de a formula nevoi cu caracter anticipativ.

3. Industriile furnizoare și cele adiacente, prin nivelul lor de dezvoltare și de competitivitate.

4. Strategiile și structurile organizaționale ale firmelor, climatul concurențial (rivalitatea dintre acestea).

În afara factorilor menționați, politica guvernamentală, contribuie de

asemenea, la crearea și susținerea avantajelor concurențiale prin pregătirea forței de muncă, crearea și dezvoltarea infrastructurii, influențarea ofertei și a cererii de capital, dezvoltarea ramurilor adiacente, reglementarea cadrului concurențial etc.

Ontr-un sens mai larg competitivă poate fi considerată țara on care dorești să trăiești și să-ți dezvolti o afacere.

On prezent on lume există mai multe instituții autorizate care s-au dedicat evaluării competitivității; s-au constituit un șir de centre regionale și naționale pe probleme de competitivitate. De asemenea, există mai multe metode de evaluare a competitivității care utilizează on acest scop un număr mare de indicatori ce diferă de la o instituție la alta, iar mulți dintre factorii luați on calcul sunt de măsură subiectivă. Cu toate acestea, dacă dorim să concurăm pe piețele globale, trebuie să ținem cont de acești indicatori și clasamente pentru a lua decizii corecte și adecvate. Iată de ce ne vom referi on continuare, foarte succint, la două instituții cu autoritate on domeniu:

1. Forumul Economic Mondial care on colaborare cu M. Porter publică on se analizează complexitatea operațiunilor și strategiilor firmelor și calitatea generală a mediului de afaceri.

De menționat că clasamentul țărilor după ambii indicatori nu a suferit modificări

anual Raportul privind competitivitatea globală (Global Competitiveness Report).

2. Institutul de Dezvoltare a Managementului din Laussane care publică anual Raportul asupra Competitivității Mondiale, intitulat „The World Competitiveness Yearbook”.

Astfel, Forumul Economic Mondial folosește doi indicatori principali de evaluare a competitivității: indicatorul creșterii competitivității (growth competitiveness index) și indicatorul competitivității afacerilor (the business competitiveness index).

Primul indicator folosește asemenea variabile ca:

- criteriul tehnologic (the technology index): inovarea, tehnologiile informaționale și comunicaționale, transferul tehnologic;
- criteriul instituțiilor publice (the public institution index): cadrul legislativ și contractual, nivelul corupției.
- criteriul mediului macroeconomic (macroeconomic environment index): stabilitatea macroeconomică, solvabilitatea țării și risipa guvernamentală.

Conform celui de-al doilea indica-

	Clasamentul țărilor în anul:			
	2002	2003	2004	2005
Finlanda	1	1	1	1
SUA	2	2	2	2
Suedia	3	3	3	3
Olanda	4	4	5	4
Taiwan	6	5	4	5
Singapore	7	6	7	6
Islanda	12	8	10	7
Elveția	5	7	8	8
Coreea	8	9	6	9

Austria	10	10	14	10
Estonia	27	22	20	20
Slovenia	26	31	33	
Republica Cehă	36	39	40	32
Ungaria	29	33	39	39
Cehia	38	44	46	49
Bulgaria	52	64	59	32
România	67	75	63	67
Rusia	66	70	70	75
Moldova	-	-	-	82
Ucraina	74	84	86	84
Georgia	-	-	94	86
Cuba	-	93	104	117

considerabile pe parcursul ultimilor ani (tabelul 1).

Tabelul 1

Clasamentul țărilor după indicatorul creșterii competitivității on perioada 2002-2005.

După cum vedem din tabel, poziția de lideri on clasament o mențin aceleași state: Finlanda, SUA și Suedia.

Dintre fostele state socialiste cea mai bună poziție o are Estonia (poziția 27 on 2002 și 20 on 2005), Slovenia (respectiv, 26 și 32), Republica Cehă (36 și 38) și Ungaria (29 și 39).

România a fost inclusă on acest raport pentru prima dată on anul 2002, fără un progres mare pe parcursul ultimilor patru ani: poziția 67 on 2002; 75 on 2003, 63 on 2004 și 67 on 2005.

Republica Moldova este inclusă on Raportul privind competitivitatea globală pentru prima dată on anul 2005, fiind plasată pe poziția 82 din totalul celor 117 state. Dintre statele CSI pe o

poziție mai joasă sunt plasate: Ucraina (84), Georgia (86), Tajikistan (104) și Kirghizia (116).

De menționat și faptul că după componentele indicatorului creșterii competitivității, poziția Republicii Moldova a fost influențată pozitiv de variabilele care determină cadrul instituțional – poziția 63 on clasament, o apreciere mai bună decât cea a Poloniei (64), Croației (73), Kazahstanului (76), României (78), Ucrainei (90). Totodată, poziția țării noastre a fost influențată negativ de potențialul tehnologic al țării (poziția 89) și calitatea mediului macroeconomic – poziția 96, dintre statele CSI o poziție mai joasă având doar Kirghizia – 115.

După cel de-al doilea indicator, folosit on Raportul Forumului Economic Mondial – indicatorul competitivității afacerilor – clasamentul țărilor nu se schimbă considerabil.

După indicatorul analizat, on lista primelor 10 state apare Germania

(poziția 3), Marea Britanie (poziția 6), Japonia (poziția 7) și Olanda (poziția 9), coborându-se mai jos în clasamentul general Suedia (pe poziția 13) și Taiwanul (pe poziția 14), Islanda (poziția 17) și Norvegia (poziția 21).

Dintre fostele state socialiste pe cea mai bună poziție rămbne Estonia (26), urmată de Republica Cehă (27), Slovenia (32) și Ungaria (32).

România se plasează pe locul 67, cu o apreciere mai bună a calității generale a mediului de afaceri și o apreciere mai slabă a calității operațiunilor și strategiilor firmelor.

Republica Moldova după acest indicator este plasată pe locul 93 din 116 state, având o apreciere mai bună după calitatea operațiunilor și strategiilor firmelor – poziția 90 și mai slabă – după calitatea generală a mediului de afaceri – poziția 94. Dintre statele CSI, o poziție mai joasă în clasament dețin Georgia (poziția 96), Tajikistanul (102) și Kirghizstan (108).

Raportul Institutului de Dezvoltare a Managementului din Laussane, intitulat „The World Competitiveness Yearbook”, este un alt renumit raport anual asupra competitivității națiunilor și analizează condițiile oferite de mediul economic și de afaceri din fiecare țară pentru dezvoltarea competitivității firmelor. Raportul analizează 60 de țări și regiuni economice competitive pe baza a 323 de criterii grupate după patru factori ai competitivității:

1. Performanța economică, apreciată prin starea generală a economiei naționale, comerțul internațional, investițiile străine, piața muncii și prețurile.

2. Eficiența guvernamentală:

finanțele publice, politica fiscală, cadrul instituțional, legislația comercială și de afaceri, cadrul social.

3. Eficiența afacerilor: productivitatea afacerilor, resursele umane, finanțele, practicile manageriale, aptitudini și valori.

4. Infrastructura: infrastructura de bază, infrastructura tehnologică, infrastructura științifică, sănătatea și mediul, educația.

În clasamentul general al competitivității pentru anul 2005, în primele 10 state figurează SUA, urmate de Hong Kong, Singapore, Islanda, Canada, Finlanda, Olanda, Elveția, Australia, Luxemburg.

Experiența mondială, inclusiv cea de după 1990, demonstrează că între competitivitatea națională și investiții, în general, sau investițiile străine directe, în particular, există o legătură directă. Astfel, statele competitive devin mai atractive pentru investițiile străine directe, dar și competitivitatea unei țări se reflectă inclusiv și prin măsura în care aceasta atrage investițiile străine directe. Evident că dotarea cu factori de producție (resurse naturale, forță de muncă ieftină etc) nu poate fi exclusă definitiv, undeosebi atunci când prin investiții se preconizează obținerea unor beneficii pe termen scurt sau mediu.

În același timp, în condițiile în care resursele investiționale sunt limitate, concurența pentru atragerea acestora devine tot mai dură, iar statele încearcă să le direcționeze spre sectoarele prioritare în corespundere cu strategiile generale de dezvoltare a competitivității naționale.

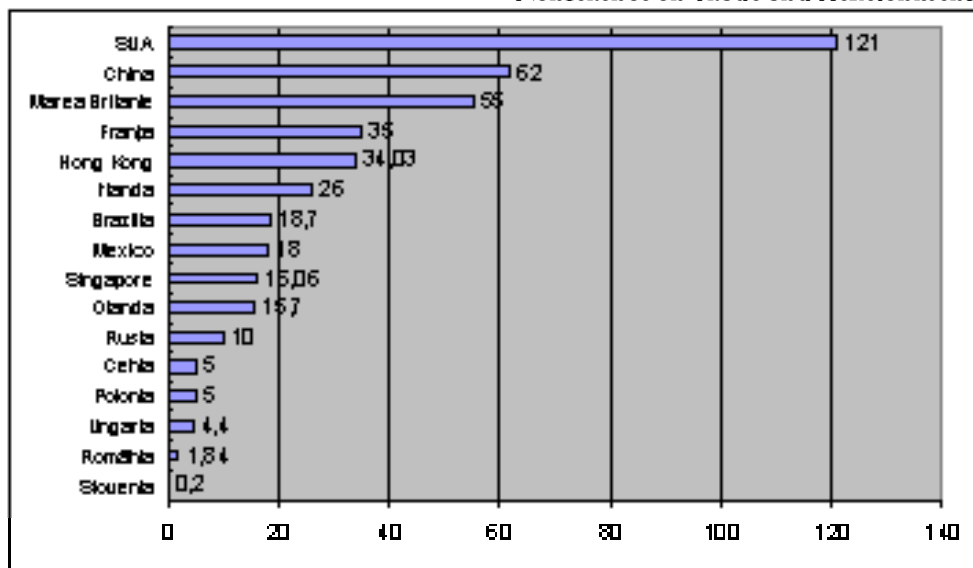
Prin urmare, prin implicațiile lor investițiile au un puternic efect de ant-

renare în toate sectoarele economiei, determinând creșterea producției, îmbunătățirea calității și diversificarea ei, creșterea numărului de locuri de muncă și îmbunătățirea condițiilor de muncă, sporirea productivității muncii, creșterea veniturilor și a cererii agregate, creșterea eficienței economice și a nivelului de trai al populației. Iar pentru orice țară, dar în mod deosebit pentru cele care trec prin perioada de tranziție și care duc o lipsă acută de resurse financiare, compensarea acestora se poate efectua prin politicile de atragere a investițiilor străine directe.

Iată de ce nu se poate asigura relansarea economiei fără a avea o politică și o strategie clară în domeniul investițiilor. La fel, neînțelegerea

competitivității de rând și lipsa unei strategii de dezvoltare a acesteia, riscă să conducă spre o imagine neatractivă a țării pentru investițiile străine directe și, deci, necompetitivă la nivel regional sau mondial. În acest context, apare și necesitatea sincronizării și integrării strategiilor naționale de dezvoltare a competitivității și a celor de atragere a investițiilor străine directe.

De menționat, că după declinul din anii '90 și începutul acestui deceniu, volumul mondial al investițiilor străine directe capătă tendințe de creștere. Astfel, în conformitate cu aprecierile specialiștilor în domeniu și, în primul rând, a celor din cadrul Conferinței ONU pe probleme de Comerț și Dezvoltare – UNCTAD (United National Conference on Trade and Development)



volumul mondial al investițiilor străine directe în 2004 a crescut cu 6 % și a atins cifra de 612 miliarde dolari SUA. Cu toate acestea, pe piața mondială cererea pentru investiții străine directe depășește oferta, iar concurența internațională pentru atragerea acestora continuă să se intensifice. În aceste condiții, țările care

caută să atragă investiții străine trebuie să fie capabile să-și oningă rivalii.

Evident că având cea mai puternică economie și fiind cea mai competitivă

națiune din lume, SUA s-a plasat din nou la acest capitol pe primul loc, atrăgând în anul trecut, potrivit datelor UNCTAD, investiții străine directe în valoare de 121 miliarde dolari (figura 1).

Figura. 1. Fluxul de investiții străine directe pe țări în anul 2004, miliarde dolari SUA.

O importantă creștere de competitivitate se remarcă pe parcursul ultimilor ani în Asia și, în primul rând, în China și India, Asia devenind și un loc foarte atractiv pentru investițiile directe ale țărilor dezvoltate.

Investițiile străine directe în China au crescut în special după ce țara a devenit membră a Organizației Mondiale a Comerțului în 2001 și a fost nevoită să elimine o serie de restricții impuse investițiilor străine. Numai în anul 2004 China a atras investiții străine directe în valoare record de 62 miliarde dolari SUA, plasându-se pe locul doi după SUA, foarte aproape în clasament cu alte 35 miliarde dolari SUA (pe poziția 5) fiind Hong Kongul.

Conform unor prognoze, China ar putea deveni în secolul XXI o țară cu cea mai avansată economie în lume. În acest sens prezintă interes opiniile unor laureați ai Premiului Nobel pentru economie, cărora, fiind întruniți la începutul lunii septembrie 2004 în Germania în cadrul primului Summit, The Wall Street Journal le-a fost solicitat opinia referitoare la cea mai mare economie din lume posibilă peste 75 de ani.

Statele Uniunii Europene lărgite cu o populație de aproape 455 milioane

sunt în prezent sursa a 46 la sută din investițiile străine directe și gazdă a 24 la sută din volumul total al acestora. Astfel, investițiile străine directe în 2004 au constituit în Marea Britanie 55 miliarde dolari SUA (poziția 3 în clasament), Franța – 35 miliarde dolari SUA (poziția 4), Irlanda – 26 miliarde dolari SUA (poziția 6). Investiții străine directe considerabile au reușit să atragă Ungaria, Polonia și Cehia.

Dintre fostele republici ale URSS și state socialiste pe poziții mai bune, ca volum al investițiilor, sunt plasate Rusia – cu 10 miliarde dolari SUA (poziția 13), Cehia – cu 5 miliarde (poziția 26), Polonia – cu 5 miliarde (poziția 26), Ungaria – cu 4,4 miliarde (poziția 32).

România a reușit să atragă după 1990 investiții străine directe în valoare de peste 15 miliarde dolari SUA. Numai în anul 2004 acestea au constituit 1,84 miliarde dolari, țara poziționându-se pe locul 40 în clasament.

Totodată, în contextul tendinței generale de reorientare a fluxurilor de investiții străine directe către țările din Est și Sud-Estul Europei, investițiile străine directe în România au posibilități reale de creștere.

Este evident că un indicator mult mai relevant al competitivității unei țări este ponderea investițiilor străine directe în PIB. La acest capitol, lideri în clasament sunt Hong Kongul, Singapore, Irlanda. România se plasează pe locul 16 cu o pondere a investițiilor străine în PIB de 3,22 la sută.

Orice țară care dorește să beneficieze de avantajele investițiilor străine directe trebuie să-și creeze un mediu de afaceri adecvat. În acest context, putem menționa că imediat după

obținerea independenței Republica Moldova și-a propus să pună în practică reforme radicale în scopul traversării cât mai rapide de la o economie supercentralizată și planificată la o economie de piață. Totodată, tânărul nostru stat nu avea nici experiență de statalitate și guvernare, nici instituții și reglementări specifice unei economii de piață. Drept consecință, bunele intenții de reformare economică s-au transformat într-un adevărat dezastru social și economic, asociat cu distrugerea întreprinderilor industriale, a sferei serviciilor de asistență socială, schimbări masive a prețurilor relative, superinflație. Totodată, începând cu anul 1999, declinul economic a fost stopat și au apărut premisele unei recuperări și creșteri economice, la fel și o orientare pro-europeană a activității economice externe a Republicii Moldova.

Republica Moldova rămâne a fi o țară preponderent agrară, iată de ce și în exporturile noastre continuă să predomină producția sectorului agrar sau a unor sectoare tradiționale ale economiei: produse alimentare, materiale textile, produse vegetale. Astfel, în anul 2004 produselor alimentare le-a revenit 60,8 % din volumul total al exporturilor, inclusiv băuturilor alcoolice – 28,3 %.

În importurile Republicii Moldova predomină produse minerale, mașini, agregate, echipamente electronice, produse chimice.

Tendențele pozitive din ultimii ani demonstrează că economia Moldovei în mare parte se adaptează la condițiile de piață. Problemele principale care necesită soluționare țin de ameliorarea

calității creșterii economice, reducerea migrației masive a forței de muncă, crearea unui mediu atractiv pentru antreprenoriat și atragerea investițiilor străine. Republica Moldova are nevoie, în primul rând, de investiții străine directe, care să-i asigure dezvoltarea economică și creșterea competitivității prin deschiderea de noi locuri de muncă, micșorarea șomajului și sporirea veniturilor populației, promovarea exporturilor și realizarea unui transfer de cunoștințe și tehnologii performante, ridicarea gradului de integrare în sistemul economic european și mondial. Este necesară reformarea climatului investițional, pentru investitorii străini fiind importante cerințele la intrare, stimulentele, politica valutară și de finanțare, legile proprietății asupra pământului, accesul la vize și permise de muncă, accesul și disponibilitatea infrastructurii fizice, drepturile de repatriere și expropriere etc.

Comisia Națiunilor Unite pentru Dezvoltare și Comerț consideră drept factori principali, care determină amplasarea investițiilor străine directe într-o economie, dimensiunea pieței interne, existența unor importante resurse naturale, forța de muncă ieftină, existența accesului spre piețele externe de desfacere, liberalizarea politicilor economice interne, nivelul progresului tehnic și calitatea resurselor umane, strategiile corporative, care sunt accesibile noilor veniți pe piață etc.

În acest context printre schimbările pozitive în climatul investițional al Republicii Moldova putem menționa:

1. Existența unei politici de stat în domeniul investițional, drept documente principale în acest sens fiind:

- Strategia investițională a Republicii Moldova, aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 234 din 27 februarie 2002 și care stipulează drept obiectiv fundamental accelerarea dezvoltării economice a țării prin asigurarea unor ritmuri onalte de creștere a investițiilor, inclusiv a influxului de investiții străine directe, urmărind scopul de a atinge pe această cale o ombunătățire cardinală a calității vieții populației și de a atinge un grad onalt de ocupare on cmpul muncii ;

- Legea Republicii Moldova cu privire la investițiile on activitatea de antreprenoriat nr. 81-XV din 18.03.2004 care prevede ca investițiile să contribuie la un astfel de proces de dezvoltare economică, on care ritmurile de creștere a exporturilor să le depășească pe cele ale creșterii importurilor;

- Prevederile Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (SCERS) etc.

2. Ombunătățirea sistemului legal, inclusiv extinderea și eficientizarea legislației comerciale (au intrat on vigoare noul cod fiscal, vamal, civil, penal, al muncii, apropiate de standardele europene și ale organizațiilor internaționale). Astfel, politica fiscală a fost liberalizată; investitorii străini se bucură de drepturi egale cu cei naționali; valuta națională este liber convertibilă; dreptul de participare la privatizare este acordat on deplină măsură cetățenilor Republicii Moldova, cetățenilor străini și apatrizilor, statul garantnd dreptul asupra proprietății privatizate; investitorilor străini le este garantat atbt dreptul de repatriere a profitului obținut din investiții, cbt și a investițiilor; este simplificată con-

siderabil procedura de onregistrare, licențiere, autorizare și certificare etc. Cadrul legal care reglementează activitatea economică on Republica Moldova poate fi considerat ca unul liberal, favorabil și oncurajator pentru investițiile străine.

3. Stabilitatea relativă a valutei naționale și nivelul relativ scăzut al inflației, prezintă de asemenea, un semn bun pentru atragerea investițiilor străine directe.

Vorbind despre oportunitățile Republicii Moldova on atragerea investițiilor străine directe, majoritatea specialiștilor și experților interni și externi se mai referă la amplasarea strategică a țării, determinată de poziția geografică reușită: soluri fertile și climă favorabilă pentru o gamă largă de culturi agricole; tradiții on agricultură și industria vinicolă; investitorii oncă mai pot beneficia de avantajul forței de muncă bine calificată și la un preț relativ scăzut.

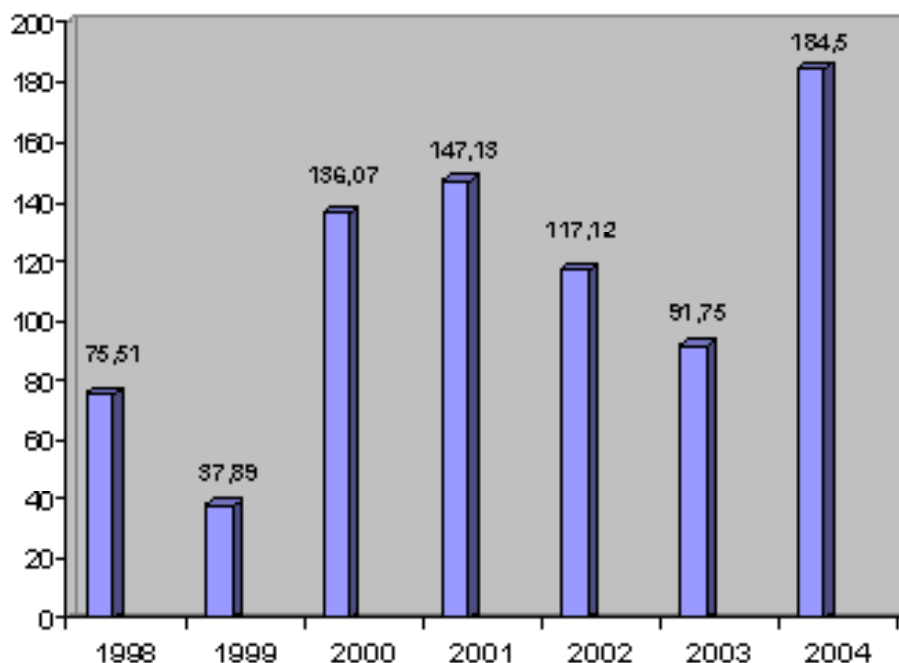
Totodată, probleme principale on calea dezvoltării afacerilor și care afectează climatul investițional pot fi considerate:

1. On pofida unui cadru legislativ bun, rămne o problemă: implementarea practică a legislației, aplicarea adecvată și eficientă a acesteia.

2. Prezența unor intervenții guvernamentale active, o influență mare a politicii asupra sferei economice, prezența unor acțiuni cu caracter represiv, inclusiv asupra unor investitori străini.

3. Instabilitatea politicilor economice.

4. Oncetinirea sau chiar stoparea proceselor privatizaționale.



5. Republica Moldova rămâne a fi puțin cunoscută în lume și are o imagine nefavorabilă, fiind percepută ca o țară săracă și imprevizibilă. Regimul separatist din Transnistria rămâne cel mai grav factor de instabilitate și insecuritate.

6. Emigrarea masivă a forței de muncă, care, având și aspect pozitiv, în cazul Republicii Moldova, a atins proporții care afectează securitatea economică a statului.

7. Intervenții administrative frecvente în activitatea agenților economici, inclusiv sub formă de controale și inspecții.

8. Birocrația generală, protectionismul și corupția.

Republica Moldova rămâne puțin atractivă pentru investițiile străine directe și din cauze economice de dimensiuni mici, putere de cumpărare scăzută; lipsa

	2000	2001	2002	2003	2004
1. Investiții străine directe în Moldova (milioane de dolari SUA)	136,07	147,13	117,12	91,75	184,5
Capital investițional	31,34	33,00	39,67	47,43	66,7
Capital intermediar	4,76	6,1	10,03	13,73	16,8
Capital total	47,20	49,10	49,70	61,16	83,5
2. Investiții în infrastructură și servicii pe cap de locuitor (milioane de dolari SUA)	48,7	41,4	19,6	37,1	74,7

resurselor naturale, lipsa infrastructurii dezvoltate pentru afaceri etc.

Cele indicate au făcut ca Republica Moldova să rămână, astfel, încă puțin atractivă pentru investițiile străine directe în general și pentru investito-

rii strategici, care determină, actualmente, tendințele globale în economia mondială, în particular.

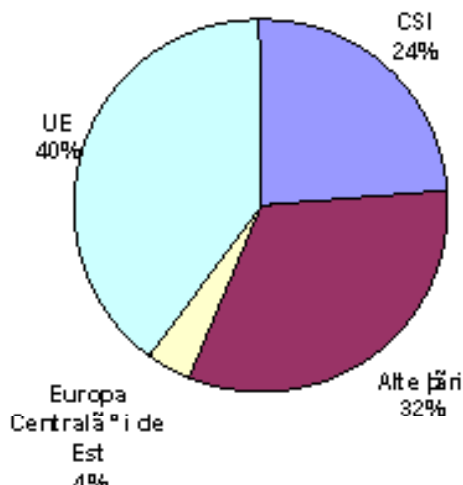
Potrivit datelor Băncii Naționale a Moldovei, la 1 ianuarie 2005 volumul total al investițiilor străine directe

atrase on republică din 1992 oncoace a constituit 974,9 mln. dolari SUA, din care investițiile on capitalul statutar au constituit 639,5 mln dolari SUA, veniturile reinvestite - 107 mln dolari SUA, alt capital – 226,6 mln. dolari SUA.

După o scădere continuă din 2001 oncoace, volumul ir

directe atrase on Republica Moldova on anul 2004 s-a dublat față de anul 2003 și a constituit 184,5 mln. dolari SUA (figura 2).

Figura 2. Fluxul investițiilor străine directe on economia Republicii



Moldova, (mln. dolari SUA)

On mare parte, creșterea investițiilor onregistrată on 2004 a fost determinată de majorarea volumului veniturilor reinvestite, care on comparație cu anul

2003 au crescut cu 387 % - de la 12,52 pbnă la 61 mln. dolari SUA (tabelul 4).

Investițiile on capitalul statutar s-au majorat de la 47,42 pbnă la 66,5 mln. dolari SUA, iar on alt capital - de la

afaceri și cel investițional, intrările de capital on Republică Moldova sunt relativ mai mici on comparație cu țările din Europa Centrală și de Est și cele din spațiul post-sovietic. Pentru comparație, stocul investițiilor străine directe on R. Moldova la finele anului 2004 era aproape de 2 ori mai mic decât intrările de

Tabelul 4

Dinamica investițiilor străine directe pe ani

On pofida onregistrării unor succese ce tin de ombunătățirea climatului de

Rank	Țară	2003 (mln. dolari SUA)	2004 (mln. dolari SUA)
1	Rusia	158,2	24,9
2	Spania	102,7	16,1
3	SUA	101,2	15,9
4	Olanda	50,6	8,0
5	Elveția	33,7	5,3
6	Germania	24,0	3,8
7	România	18,8	3,0
8	Franta	18,0	2,8
9	Marea Britanie	12,3	1,9
10	Luxemburg	10,2	1,6
11	Cipru	9,5	1,5
12	Italia	9,5	1,5
13	India	9,0	1,4
14	Danemarca	5,9	0,9
15	Grecia	5,5	0,9

capital onregistrate on România doar on anul 2004 sau de 16 ori mai mic decât stocul investițiilor străine directe on țară. Numai on perioada ianuarie-iulie

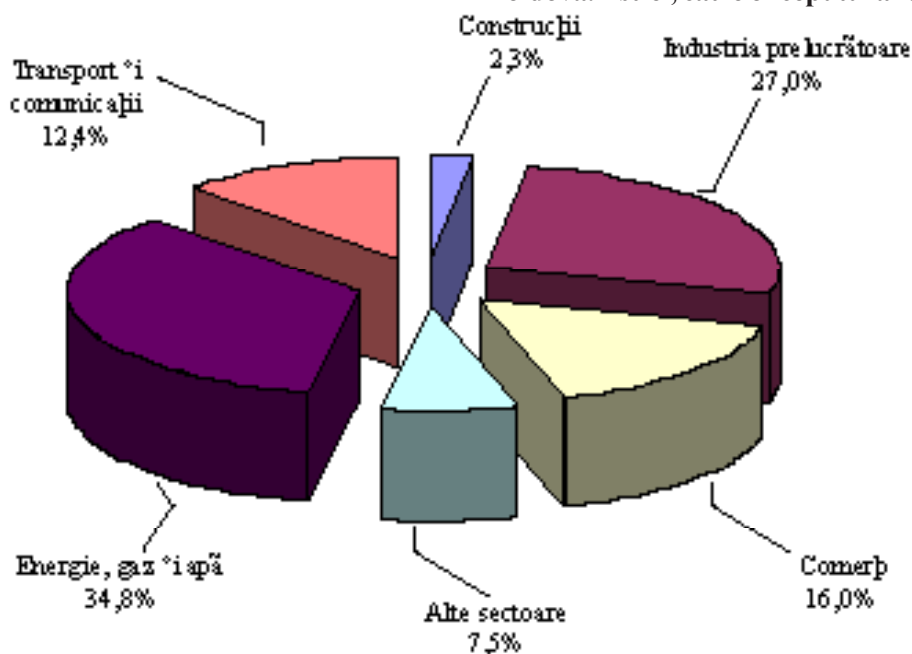
2005 România a atras investiții străine directe de 750 mln. dolari SUA, cifră apropiată de totalul investițiilor străine atrase de Republica Moldova din 1992 oncoace.

Conform situației la 1 ianuarie 2004, repartizarea stocului de investiții străine directe pe regiuni economice era următoarea: 40% din totalul

investițiilor on economia națională provin din spațiul țărilor membre ale Uniunii Europene, 24% - din țările CSI, 4%- din țările Europei Centrale și de Est și 32% din alte țări.

Figura 3. Repartizarea stocului de ISD pe regiuni, la 1 ianuarie 2004

Federația Rusă este on continuare cel mai mare investitor al Republicii Moldova. Astfel, către onceputul anului



2004 volumul total al investițiilor rusești on R. Moldova a constituit 158,2 mln. dolari SUA. Rusiei i-au revenit 24,9% din volumul total al investițiilor străine directe atrase on Moldova, fiind urmată de Spania – 16,2% (102,7 mln dolari

SUA), SUA – 15,9% (101,2 mln dolari SUA), Olanda – 8,0% (50,6 mln dolari SUA) și Elveția – 5,3% (33,7 mln. dolari SUA) (tabelul 5).

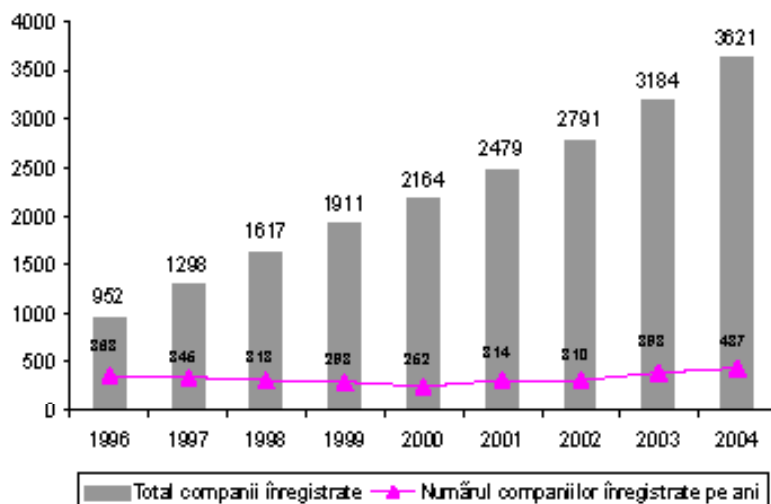
Tabelul 5

Primele 15 țări – investitorii ma-

jori, on stocul total al ISD alocat on economia R. Moldova

* Sursa: Departamentul de Statistică al Republicii Moldova.

On anul 2004 cele mai mari investiții on Republica Moldova au fost efectuate



de România (3,94 mln dolari SUA, prin investițiile efectuate în compania „METRO Cash & Carry Moldova” SRL – comerț cu ridicata), SUA (2,55 mln dolari SUA), Germania (1,8 mln dolari SUA), Cipru (1,67 mln dolari SUA). Marea Britanie (1,51 mln dolari SUA).

Din punct de vedere structural investițiile au onregistrat o răspândire foarte mare, fiind efectuate preponderent în energetică, industria prelucrătoare, comerț, transport și comunicații (figura 4). Spre regret, sectoarele care oferă un număr relativ mare de locuri de muncă (agricultura,

construcțiile), au beneficiat relativ de

mai puține investiții.

Figura 4. Structura stocului de ISD pe sectoarele economiei Republicii Moldova la 1 ianuarie 2004

Pe parcursul ultimilor ani a crescut considerabil și numărul întreprinderilor

cu capital străin oficial onregistrate în Republica Moldova.

Astfel, în anul 2004 au fost onregistrate 437 întreprinderi cu capital străin față de 393 în anul 2003, iar numărul total a atins cifra de 3621, cu o majorare

Tipul de activitate	Total întreprinderi	Cu capital străin	Cu capital românesc și capital străin	Cu capital românesc
Agricultură, silvicultură și pescuit	10	3		7
Industria prelucrătoare	107	36	1	70
Energie electrică, gaze, aer condiționat	1			1
Construcții	15	6		9
Comerț cu ridicata și cu amănuntul	234	104	10	120
Transporturi	3	1		2
Informații și comunicații	48	9	2	37
Activități financiare	4	3		1
Activități imobiliare, închiriere și activități de servicii precum închiriere de mașini	47	25	3	19
Intermedieri	2	1		1
Servicii activități asociate	5	2		3
Alte activități de servicii culturale, recreative și sportive	17	2	2	13
Total	493	192	13	288

de 11,2% față de anul 2003.

**Figura 5. Dinamica numărului
ontreprinderilor
cu capital străin onregistrate on
Republica Moldova.**

Din totalul onreprinderilor cu capital străin oficial onregistrate on Republica Moldova, cele (493 onreprinderi) cu capital rombn constituie 14 la sută avond o pondere mult mai mare decât cea a investițiilor directe ale României on economia Republicii Moldova. Aceasta demonstrează o atractivitate scăzută a pieței investiționale a Republicii Moldova pentru capitalul rombn. Analizate pe tipuri de activitate economică, cele mai atractive domenii pentru investitorii rombn s-au arătat a fi comerțul cu ridicata și cu amănuntul – 234 onreprinderi, sau 48 la sută din total; industria prelucrătoare – 107 onreprinderi sau 22 la sută; transporturi și comunicații – 48 onreprinderi sau 10 la sută.

Ta-

belul 6

***Structura onreprinderilor cu
capital rombn pe tipuri de activitate**

*** Sursa: Departamentul de Statistică
al Republicii Moldova**

**Concluzia principală a acestui
material rezumă on următoarele:
chiar dacă Republica Moldova a**

străine directe trebuie aduse on statele noastre. Iar pentru aceasta sunt necesare acțiuni de marketing direct către investitorii țintă, concomitent cu onreprinderea unor măsuri urgente on vederea ombunătățirii imaginii externe a țării on mediile politice și de afaceri internaționale.

Este deja cunoscut că după mai mulți ani de balansare ontre Est și Vest, Republica Moldova și-a declarat ferm orientarea strategică spre o eventuală asociere și aderare la marea familie a statelor europene. Existența unei asemenea perspective solicită accelerarea reformelor economice, sociale și politice; va ur-

onregistrat succese on reformarea climatului investițional, intrările anuale de capital sub formă de investiții străine directe sunt destul de modeste on comparație cu alte state europene, iar fără aceasta nu ne putem aștepta la o creștere economică durabilă. Chiar dacă Moldova este percepută de unele structuri europene ca oferind investitorilor un grad mai mare de libertate economică on comparație cu alte state, imaginea investițională a țării este oncă slab conturată. Potențialii investitori nu dețin informații suficiente asupra oportunităților de investiții sau nu interpretează corect datele de care dispun. Chiar dacă sunt puține la număr, nu sunt promovate on exterior cazurile de succes ale investitorilor străini. Statul investește puțin on dezvoltarea infrastructurii fizice, on educație și sănătate, condiții absolut necesare pentru dezvoltarea unor afaceri pe termen lung.

Politica Republicii Moldova, dar și a României, on privința investițiilor străine directe trebuie să capete o orientare mult mai liberală și proactivă; este necesară chiar atragerea mai insistentă a investițiilor.

Este puțin ca potențialii investitori străini să fie tratați la fel ca și on alte state. Ei trebuie tratați mai bine decât sunt tratați de guvernele statelor concurente. Nu trebuie să așteptăm venirea investițiilor străine directe. Investițiile

genta soluționarea și eliminarea consecințelor conflictului transnistrean – cel mai mare obstacol în calea dezvoltării economice durabile și armonioase a Republicii Moldova, va accelera conectarea țării noastre la politicile europene.

Totodată, statele ce aspiră spre aderarea la Uniunea Europeană trebuie să-și apropie competitivitatea de nivelul înregistrat în țările-membre, iar aceasta impune atragerea unor volume importante de investiții. Iată de ce efortul de a atrage capitalul străin trebuie văzut în strânsă corelare cu necesitatea aducerii competitivității economiei la un nivel apropiat de cel al economiilor țărilor deja integrate.

POLITICI NAȚIONALE DE ATRAGERE A INVESTIȚIILOR STRĂINE

Tatiana TOFAN,
lector asistent, Academia de Administrare Publică,
doctorandă ASEM

SUMMARY

The participation in the process of international globalization and the economic integration is inevitable. The acceleration of this process can be reached only because of active attraction of investments. Foreign investments have a large role. They compose main source in the modernization and the technological progress of the economy.

Ontreaga activitate economică se dezvoltă sub impactul globalizării economiei mondiale. Participarea la procesul de integrare și globalizare este o componentă esențială a strategiei de dezvoltare a unei țări, inclusiv a politicii de atragere a investițiilor străine. Aflându-ne în plin proces de tranziție la economia de piață, e și firesc că una dintre problemele politicii macroeconomice să fie și cea de atragere a investițiilor străine.

Experiența mondială a demonstrat eficiența sistemului de piață prin alocarea resurselor pe criterii de competitivitate, determinate de forțele pieței, care conduc spre o continuă creștere și au demonstrat lipsa de viabilitate a sistemului centralizat planificat.

Analiza evoluției dezvoltării economice ne demonstrează, că odată cu adâncirea diviziunii internaționale a muncii și formarea pieței mondiale s-au creat condiții noi favorabile pentru exploatarea oportunităților oferite de

alte teritorii și alte țări.

Orice țară urmărește realizarea creșterii economice ca sursă a bunăstării sociale și în acest sens duce o politică de stimulare a resurselor, care să conducă la aceasta. De aceea, într-un context mai larg, atragerea investițiilor străine se încadrează în obiectivele de dezvoltare stabilite, explicit sau implicit, prin politicile economice de ansamblu.

Un prim nivel este cel al politicii economice de ansamblu, în contextul evoluției economiei moderne și al relațiilor internaționale tot mai interdependente. În țările în curs de dezvoltare și, mai ales, în țările în tranziție, politica economică presupune aplicarea consecventă a reformelor.

Fiecare țară își propune obiective de dezvoltare economică și socială, cuprinse într-un cadru coerent de politici strategice, precum și structuri administrative sau proceduri pentru aplicarea lor. Ideal ar fi ca sistemul de politici

globale ale unei țări să fie proiectat și aplicat ca un tot unitar, coerent, fiecare componentă ținând-o pe cealaltă, pentru a atinge obiectivul de dezvoltare propus. Acest sistem de politici trebuie să reflecte condițiile specifice, valorile naționale, aspirațiile și obiectivele poporului, ținând seama de evoluția economiei mondiale, a comerțului internațional, a posibilităților de finanțare și de investițiile străine directe sau de portofoliu.

On ansamblu, sistemul politicilor naționale este mobil, iar realizarea obiectivelor de dezvoltare economică presupune un proces de ajustare complexă, interactivă și permanentă a componentelor sale. Pentru realizarea lor, obiectivele de dezvoltare trebuie să fie realiste. Pe de o parte, țările on dezvoltare au resurse puține, iar, pe de altă parte, unele obiective pot să se comaseze sau să se anuleze reciproc. Creșterea economică rapidă poate fi on contradicție cu păstrarea nealterată a sistemului social și cultural curent. De asemenea, uneori trebuie luate decizii fie pentru creșterea fondurilor destinate dezvoltării culturii, onvățământului și sănătății, fie pentru dezvoltarea infrastructurii economice. On general, politica economică de ansamblu este dependentă de nivelul de dezvoltare economic, social și cultural, de nivelul de trai și civilizație al fiecărei țări.

Toate țările, fie că sunt dezvoltate sau on dezvoltare, urmăresc stabilitatea macroeconomică – prin politici monetare, fiscale și a veniturilor predictibile, creșterea economică, reducerea inflației și combaterea șomajului. Ulterior, se stimulează activități și mai specifice cum ar fi exporturile. Acestea

reprezintă o componentă a produsului intern brut și, prin urmare, atingerea obiectivului de accelerare a exportului poate conduce la creșterea PIB-ului. On sforșit, la ultimul nivel, activitățile sunt și mai specializate. O cale de creștere a exporturilor poate fi atragerea investițiilor străine orientate spre export, deschiderea zonelor libere etc. Obținerea acestui efect este determinată de avantajele și dezavantajele specifice țării on cauză, de avantajele competitive ale ontreprinderii multinaționale și de condițiile internaționale. Astfel, conducerea unui asemenea sistem cu obiective ierarhice presupune structuri administrative, care să asigure coordonarea tuturor acestor activități.

Indiferent unde este amplasată instituția responsabilă cu atragerea investițiilor străine, pentru atingerea obiectivului pe care și-l propune aceasta, are nevoie de coordonarea sistemului global de politici economice, ontre care: un curs de schimb corect (Banca Centrală), cote oncurajatoare de amortizare, facilități fiscale sau vamale (Ministerul Finanțelor), condiții de muncă stabile și posibilitatea de a angaja personal străin (Ministerul Muncii și Protecției Sociale), condițiile transferului de tehnologie, accesul la piața valutară, finanțarea exportului au o anumită dobondă, dezvoltarea infrastructurii.

Coordonarea sistemului poate să pună onșă probleme și obiective divergente ontre diferite politici și instituții. On general, o politică orientată pentru obținerea unui anumit obiectiv are și efecte negative pentru alte sectoare, pe termen scurt sau lung. Coordonarea presupune ca rezultatul să fie, pe ansam-

blu, pozitiv.

La nivelul doi, on cadrul politicii economice naționale, guvernul stabilește un set de politici specifice privind regimul investițiilor străine directe și liberalizarea mișcării capitalului. Acest set de politici stimulative, normative și instituționale, se interferează și interacționează cu politica generală, influențându-se reciproc. On același timp, interactivează cu condițiile internaționale, care determină anumite evoluții economice, sociale și politice.

Politicele specifice pentru investițiile străine directe au cunoscut o evoluție on timp și spațiu, on funcție de nivelul de dezvoltare al țărilor beneficiare de investiții directe, de dimensionarea resurselor naționale, de capacitatea de a administra politici economice coerente etc. Politicile naționale urmăresc fără excepție oncurajarea și facilitarea pătrunderii investițiilor străine directe. Multitudinea acestor politici variază de la asigurarea unui cadru general de desfășurare a activităților economice cu reguli clare și transparente ontr-un mediu competițional deschis atbt investitorilor naționali, cbt și străini, de obicei, ontr-o economie dezvoltată ponă la un regim specific și cadru instituțional, care se concentrează pe problematica investițiilor străine directe, ontr-un mediu economic imperfect sau on transformare de obicei, on țările on dezvoltare. Nivelul investițiilor diferă și ombracă diferite forme restrictive (excluderea unor sectoare de la investiții străine; limitarea dreptului de proprietate asupra unei ontreprinderi naționale; criterii de performanță), dar și stimulative, printr-o serie de facilități fiscale și financiare.

Elementele definitorii ale regimului privind investițiile străine on țările on dezvoltare includ nivelul accesului la sectoarele economice, facilitățile și criteriile de performanță specifice, precum și regimul de transfer a portofoliului și a capitalului ontreprinderilor multinaționale.

On sforșit, pentru folosirea cadru-lui economic general și a politicilor specifice privind investițiile străine, o țară folosește politici și instrumente promoționale care urmăresc, mai degrabă la nivelul tehnic și operațional, atragerea unui volum tot mai mare de investiții străine directe. Acestea sunt mai departe operaționalizate printr-un cadru instituțional specific.

Onsă politicile de promovare nu pot să onlocuiască factorii fundamentali ai unei economii sănătoase, ele pot aduce la cunoștința investitorilor potențiali oportunitățile create și progresele realizate ontr-o țară. Dacă reformele se târăgănează din cauza rigidității corpului politic și social la schimbare, politica de promovare direcționată este cea mai bună cale de atragere a investițiilor străine mari cu rol important on declanșarea unor efecte pozitive pentru economia națională.

Promovarea propriu-zisă este parte dintr-o colaboare extinsă a autorităților țării cu investitorii străini, urmond mai multe trepte:

- atragerea investițiilor străine directe printr-un complex de politici promoționale și strategii de preț;
- examinarea propunerilor de investiții străine pentru a le identifica pe acelea care servesc obiectivului urmărit;
- onregistrarea investițiilor străine

pentru a se asigura că ele răspund așteptărilor;

- intervenția pe proiectul de investiție străină, dacă rezultă că este mai avantajos.

Politicile elaborate pentru atragerea investițiilor străine directe urmăresc mai multe obiective:

- să contribuie în mod direct la creșterea volumului investițiilor străine;

- să contribuie, direct sau indirect, la creșterea volumului investițiilor străine prin abordarea specifică a anumitor investitori;

- să contribuie la atragerea mai multor întreprinderi multinaționale, care să concureze pentru un anumit proiect.

În strategiile de promovare a unei țări ca loc de investiții, de regulă, guvernele țărilor respective combină trei tipuri de tehnici de promovare în diferite proporții:

1. Tehnici de creare a imaginii – cu scopul de a schimba imaginea țării ca loc de investiții, fără însă a urmări generarea direcției de investiții. Printre aceste tehnici cele mai frecvente sunt publicitatea în mass-media cu conținut financiar și general, participarea la târguri și expoziții, organizarea de dimensiuni economice generale, seminare internaționale cu informații generale sau specifice. Instituțiile de promovare folosesc în asemenea situații campanii de publicitate, care urmăresc să prezinte imaginea țării pentru atragerea investițiilor, să imprime o imagine favorabilă țării în comunitatea internațională de afaceri sau, pur și simplu, să mențină imaginea țării în atenția investitorilor potențiali.

2. Tehnici de generare directă a investițiilor, care includ campania de contact direct prin poștă sau telemarketing, misiuni de investiții sau seminare specializate pe anumite sectoare sau alte manifestări (delegații, misiuni de prezentare), care se adresează direct unor întreprinderi multinaționale. Aceste tehnici dau rezultate materializate în concretizarea unor proiecte, în măsura în care prin aceste acțiuni s-a intrat în legătură cu factorii de decizie din întreprinderile multinaționale investitoare printr-un contact direct și convingător.

3. Tehnici de furnizare a serviciilor pentru investitori, activități care includ informarea, consultanța, asistența pentru obținerea autorizațiilor necesare, serviciile postinvestiție, capabile să răspundă la toate solicitările investitorului.

De regulă, guvernele combină aceste trei tipuri de tehnici de promovare în diferite proporții. În funcție de obiectivul urmărit la momentul dat, un guvern poate să se bazeze pe un program, care să creeze imaginea țării sau pe un program care să genereze direct mai multe investiții. Pe măsură ce eforturile sunt dedicate unor activități de generare directă de investiții, tehnicile cele mai des folosite sunt cele direcționate, care vizează direct investitorul potențial.

Politica investițională în Republica Moldova

În perioada de tranziție la economia de piață, pe care o trece republica noastră, investițiile constituie un rol destul de important în ceea ce privește redresarea economiei, deblocarea producerii de mărfuri, revitalizarea exporturilor, crearea locurilor noi de

muncă ș.a.

O economie slab dezvoltată necesită on perioada de tranziție alocări financiare externe. Statul, care încearcă să depășească criza economică și mediul economico-social destul de dificil, depune eforturi de implementare a reformei de structură pentru a diversifica infrastructura de piață națională.

On Republica Moldova există o atitudine contradictorie referitor la investițiile străine. Pe de o parte, investițiile străine sunt privite ca un pericol pentru siguranța economică a țării, pericol care rezultă din deschiderea economiei țării cu o competitivitate joasă, concurența neloială din partea producătorilor străini etc., care pot conduce spre acapararea pieței interne de către producătorii din străinătate. Pe de altă parte, este o tendință spre dereglementarea economiei, asigurarea intrării libere pe piața Moldovei, crearea unui sistem de facilități pentru activitatea capitalului străin.

Ambele opinii au dreptul la existență și argumente obiective, unul dintre care este dependența directă dintre creșterea economică și investiții.

Considerăm că politica investițională a Republicii Moldova trebuie să fie orientată spre atragerea capitalului străin și a noilor tehnologii. Dar acest proces nu trebuie să decurgă spontan, ci trebuie controlat și reglementat de stat și, dacă este nevoie, ontr-un mod foarte riguros. Oferirea unui regim de facilități investitorilor străini on toate domeniile economiei este inoportun și periculos pentru siguranța acestei economii. Este necesară o politică investițională selectivă cu determinarea priorităților, a domeniilor „onchise” și „deschise” pen-

tru capitalul străin, dezvoltarea unor firme de participare a capitalului străin care ne-ar avantaja, on primul rond, să se pună accent pe investiții directe și să se participe la procesul de realizare a producției. Politica investițională trebuie să fie transparentă și cu un caracter previzibil. Investitorii, de fapt, precum și ceilalți participanți la viața economică, au nevoie de unele „condiții de joc” foarte clare și efective și de un „juriu” obiectiv din partea organelor de conducere la toate nivelele.

Putem evidenția două probleme esențiale, care au atribuție la sfera investițională a Republicii Moldova și care par să fie obstacolul principal on atragerea investițiilor străine.

Prima și cea mai importantă este legislația. Politica fiscală, monetar-creditară și vamală sunt pilonii politicii investiționale. Nu există un sistem de garanții și asigurări pentru contracte de creditare, expertize ale proiectelor de creditare, ceea ce sporește riscul investițional la un grad foarte onalt.

A doua problemă este reprezentată de barierele administrative sau, cu alte cuvinte, de birocrație. De asemenea, ar fi important instalarea unor bariere protecționiste pentru pătrunderea capitalului străin on sferele de onsemnătate strategică din punct de vedere al intereselor.

O politică investițională eficientă are drept consecințe, cel puțin din punct de vedere teoretic, onregistrarea succeselor pentru principalii indicatori macroeconomici și sociali, nivelul produsului intern brut, activitatea eficientă a ontreprinderilor de stat și private, evoluția procesului investițional, stabilizarea prețurilor și aprecierea monedei

naționale, creșterea nivelului de trai al populației și a nivelului de ocupare a forței de muncă etc. Realitatea, însă, este că puțini din acești parametri au onregistrat rezultatele scontate.

Dar on pofida obstacolelor, statul a ontreprins măsuri constructive pentru promovarea politicii on domeniul investițional, drept dovadă servind fondarea Agenției Naționale pentru atragerea investițiilor. Rolul ei constă on promovarea capacităților investiționale ale Republicii Moldova, promovarea imaginii favorabile a Republicii Moldova pe plan internațional, oferirea de servicii preinvestiționale investitorilor străini, promovarea proiectelor investiționale, ombunătățirea cadrului legislativ on domeniul investițiilor ș.a. On prezent, Agenția a fost oncorporată on cadrul organizației MEPO (Moldova Export Promotion Organisation) și, oncepond cu 2002, oși exercită activitatea ontr-o componență nouă.

O politică națională de atragere a investițiilor ar fi și crearea de către guvern a zonelor economice libere. On prezent, on Moldova activează cinci zone economice libere, care sunt reglementate de Legea despre Zonele Economice Libere. Primul obiectiv de acest fel – „Expo-Business-Chișinău” a fost instituit on 1996 cu durată de realizare de 30 de ani. Avond destinația să atragă investiții străine și tehnologii, „Expo-Business-Chișinău” oferă companiilor aflate on interiorul său facilități, cum ar fi:

- scutirile de taxele vamale și TVA;
- un impozit asupra profitului de 15%;
- scutire de impozitul pe profit

pentru o perioadă de cinci ani pentru companiile care au investit 250 mii SUA sau mai mult.

Legislația a acordat on acest context o perioadă de 10 ani pentru protecția companiilor aflate on zonele respective de schimbări, care ar putea surveni on legislație. Totuși, zonele respective au atras un volum mic de investiții și, ontr-o anumită măsură, s-au rezumat on a fi un centru comercial duty-free, fapt care a cauzat anularea multor facilități din cele oferite inițial, astfel multe din companii și-au oncetă activitatea. Sunt planificate alte zone economice libere: Tighina-Varnița, Comrat și Vulcănești.

Atragerea unui volum mai mare de investiții străine rămone a fi un scop prioritar național și statul caută modalități de a face Moldova cot mai atractivă investitorilor străini.

Pentru a promova politica investițională, statul acordă investitorilor potențiali privilegii on participarea la privatizarea patrimoniului public al republicii, care pot fi negociate pe bază bilaterală cu Agenția Privatizării. Sont de menționat următoarele stimulente on vigoare:

- scutirea de tarife vamale la bunuri (inclusiv utilaj, echipament) pentru oficiu, mașinărie, alte utilaje și materie primă, care reprezintă o contribuție la formarea și creșterea capitalului social al unei ontreprinderi cu capital străin;
- scutirea de taxe vamale la bunuri materiale, produse semifabricate, importate de investitor pentru a fi folosite on producerea articolelor pentru export;
- ontreprinderile beneficiază de o

reducere de 50% la impozitele pe venit timp de 5 ani, fără obligația de a vinde venitul on valută forte cu condiția:

1. Cota capitalului străin on fondul statutar să constituie peste 250 mii dol. SUA.

2. Profitul de la comercializare a produsului propriu (bunuri sau servicii) să constituie 50 % de la venitul total.

Ontreprinderile sont scutite de impozitul pe venit timp de 3 ani (de la semnarea unui acord) cu Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, dacă ondeplinesc următoarele condiții:

- cota parte a capitalului străin on fondul statutar scadent constituie peste 1mil. dol.SUA;

- capitalul social este creat on modul stabilit și primul venit-declarat;

- un acord semnat cu Inspectoratul Fiscal Principal de Stat al Ministerului de Finanțe;

- cel puțin 80 % din impozitul pe venit calculat, dar netransferat la buget, este investit on dezvoltarea producției sau pentru programele de stat sau regionale pentru dezvoltarea economiei naționale.

On perioada reducerii impozitului pe venit ontreprinderea este scutită de plata impozitelor pentru investiții, pentru formarea noului capital.

Guvernul Republicii Moldova oferă prioritate investițiilor străine on majoritatea sectoarelor, dar on special on următoarele sectoare:

- energetic;
- agroalimentar (prelucrarea alimentelor, vinul, tutunul, legumele, uleiurile, producerea cărnii și laptelei);

- telecomunicații;

De asemenea, sont importante și

alte ramuri pentru investiții străine și anume:

- turismul (vonătoarea, locurile pitorești și istorice, vizitarea regiunilor vinicole etc.);

- transportul (infrastructura tranzitului de bunuri, turismul și depozitarea);

- industria (materiale de construcție și industria ușoară).

Republica Moldova depune eforturi on vederea atragerii investițiilor cu tehnologie nouă. Banca pentru Dezvoltare și Investiții a fost fondată la sforșitul anului 1997 cu scopul de a ajuta la atragerea investițiilor străine și de a sprijini ontreprinderile mici și mijlocii.

Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare și-au extins programele de asistență on Moldova și oncep să treacă de la proiecte macroeconomice de adoptare spre proiecte de investiții.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a investit 149 mln.ECU on Moldova pentru sprijinirea proiectelor cu un cost total de 243 mln.ECU. Dintre aceștia 16% au fost investite on sectorul financiar, 30% - on sectorul privat și agroindustrial și 54% on infrastructură.

Strategia Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare constă on promovarea mai departe a procesului de tranziție on Moldova prin concentrarea asupra următoarelor scopuri:

- promovarea investițiilor on sectorul privat (cu atenție specială asupra sectorului agro-industrial);

- sprijinul ontăririi sectorului local financiar;

- finanțarea investițiilor on infrastructură;
- urmărirea unei implementări active a portofoliului existent.

S-a extins nivelul cooperării tehnice, ajungond la 7,1 mln.ECU pentru 26 proiecte la sforsitul anului 1998. Aceasta este on cea mai mare parte legat de pregătirea proiectelor BERD pentru implementare.

Se prevăd noi proiecte on sectorul privat cu sprijinul sectorului financiar din Moldova pe termen scurt. Ontre Guvernul Republicii Moldova și BERD a fost semnat un proiect de infrastructură privind modernizarea Aeroportului Chișinău care deja s-a finalizat cu succes.

Avond on vedere cele expuse mai sus, putem concluziona că statul on domeniul investițional din Republica Moldova va depune eforturi mari, orientându-și investițiile spre anumite domenii (industrie, agricultură, energetică).

O etapă destul de importantă on elaborarea politicii de stimulare a investițiilor străine este crearea unei baze juridice bine determinate.

Investitorii strategici doresc garanții pentru obținerea unor venituri stabile și sigure. Ei vin on țară pentru o perioadă ondelungată de timp, on acel moment când business-ul care necesită mult capital este important. Și ongrijorarea investitorilor este explicabilă. Investițiile pe care le fac investitorii au un scop bine determinat, de a-și restitui banii investiți și de a obține un profit, de a ocupa piața de desfacere și de producere on țara on care fac investiții. Ei vor siguranță că on țara dată legislația este la nivel.

Deseori, on Republica Moldova in-

vestitorii nu decid să acționeze contra unor riscuri, ei sont mai siguri pe sine, dacă riscurile lor vor fi ompărțite cu cineva, adică cu alți agenți economici . On cazul creării unei companii mixte sau investirii ontr-o societate deja existentă, ei doresc ca aceste companii să fie asigurate cu management corporativ calificat și ca societatea să funcționeze bine din punct de vedere financiar. On Moldova nu există prea multe societăți de acest tip.

Investițiile mai sunt numite pe bună dreptate „credit al oncrederii”. Investitorul, care dorește să-și sporească capitalul, trebuie să fie sigur de atmosfera on care acest capital va fi exploatat. Dacă mediul este prielnic păstrării și creșterii capitalului – acest mediu nu va duce lipsă de investitori locali și străini. Investitorii vor risca să acorde acest credit al oncrederii.

Poziționarea Republicii Moldova față de țările vecine concurente este la fel un factor foarte important. Investitorii occidentali evaluează țările Europei Centrale și de Est mai ontăi ca pe un tot ontreg (părți componente ale unei piețe comune), iar mai apoi țările luate on parte sunt privite ca niște puncte strategice de fixare a poziției pe această piață unitară. Acest lucru se explică prin faptul că on această regiune țările vecine posedă un regim eficient al comerțului liber.

Unele stimulente on promovarea investițiilor.

Guvernul a simplificat procedura de obținere a documentelor de către investitorii străini. On prezent, definativarea tuturor documentelor necesare pentru trai și activitate on republică nu va depăși șapte zile. Este adevărat,

că aceste privilegii vor fi valabile doar pentru investitorii responsabili. Adică pentru acei care au investit în economia națională mai mult de 500 mii de dolari.

Conform regulamentului în vigoare, toți investitorii străini se aflau în condiții egale și trebuiau să aștepte definitivarea documentelor în decurs de o lună. Documentele erau valabile 90 de zile, dintre care 30 de zile investitorii le pierdeau pentru a primi aceste documente. Pe viitor toate documentele necesare, cu excepția celor 7 zile de pregătire a documentelor, vor fi valabile pe toată perioada contractului.

Dat fiind faptul, că economia republicii a intrat pe un alt făgaș în care statisticile macroeconomice se află în creștere, este un moment potrivit pentru promovarea unor mecanisme stimulative care ar accelera promovarea investițiilor.

Aceste mecanisme ar fi:

- facilități fiscale pentru cei ce investesc și creează noi locuri de muncă;

- reducerea unor impozite care în prezent au niveluri exagerate (cum sunt cele pe salarii și pe profit), până la cota la care societățile să nu fie tentate să le eludeze;

- adoptarea unor măsuri foarte drastice și eficiente (inspirate din economiile dezvoltate) față de cei care încălcă legile și nu plătesc datoriile către stat.

- dezvoltarea mai amplă, cu ajutorul băncilor, a unui sistem de creditare în rate pentru cumpărarea de tractoare, utilaje, automobile, mobilă, bunuri de folosință îndelungată, imobil.

În Republica Moldova, investito-

rilor potențiali li se acordă privilegii care pot fi negociate pe bază bilaterală cu Agenția de Privatizare. Este de menționat, că următoarele stimulente sunt în vigoare.

Scutirea de tarife vamale la bunuri (inclusiv utilaj, echipament) pentru oficiu, mașinărie, alte utilaje și materie primă, care reprezintă o contribuție la formarea și creșterea capitalului social al unei întreprinderi cu capital străin;

- scutirea de taxe vamale la bunuri materiale, produse semifabricate, importate de investitor pentru a fi folosite în producerea articolelor pentru export;

- întreprinderile beneficiază de o reducere de 50% la impozitele pe venit timp de 5 ani, fără obligația de a vinde venitul în valută forte cu condiția:

- cota capitalului străin în fondul statutar constituie peste 250 mii dolari SUA;

- venitul de la comercializarea produselor proprii (bunuri sau servicii) constituie 50% de la venitul total.

Întreprinderile sunt scutite de impozitul pe venit timp de 3 ani (de la semnarea unui acord) cu Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, dacă îndeplinesc următoarele condiții:

- cota parte a capitalului străin în fondul statutar scadent constituie peste 1 mln. dol. SUA;

- capitalul social este creat în modul stabilit și primul venit este declarat;

- este semnat un acord cu Inspectoratul Fiscal Principal de Stat al Ministerului de Finanțe;

- cel puțin 80 % din impozitul pe venit, calculat, dar netransferat la buget, este investit în dezvoltarea

producției sau pentru programele de stat sau regionale pentru dezvoltarea economiei naționale.

Guvernul Republicii Moldova depune eforturi susținute în vederea atragerii investițiilor cu tehnologie nouă. În acest scop, Banca pentru Dezvoltare și Investiții a fost fondată la sfârșitul anului 1997 pentru a contribui la promovarea investițiilor străine și a sprijini întreprinderile mici și medii, a dezvolta sistemul de creditare.

Pe baza studiilor efectuate de organizațiile internaționale au fost identificate trei categorii principale de factori care determină decizia de a investi: - politicile economice ale țărilor receptoare;

- măsurile proactive pe care le adoptă țările în vederea promovării și facilitării investițiilor străine;

- evoluția economiilor țărilor receptoare.

Din categoria de factori privind politicile economice fac parte:

- stabilirea economică, politică și socială;

- regulile privind accesul și operarea pe piață;

- politicile privind funcționarea și structura piețelor;

- apartenența la acorduri internaționale privind investiții străine directe;

- politicile comerciale, precum și coerența politicilor comerciale și a celor

privind investiții străine directe;

- politica impozitelor.

Categoria factorilor de facilitare a afacerilor cuprinde:

- promovarea investițiilor (incluzând construcția de imagine și activitățile de generare a investițiilor, precum și serviciile de asistență a investitorilor);

- stimulente pentru investitori;

- costuri legate de birocrație;

- facilități sociale (existența școlilor în limbi străine, calitatea vieții etc.);

- serviciile post-investite.

Categoria determinantilor economici cuprinde:

- aspecte legate de piață (mărimea pieței și venitul pe cap de locuitor; creșterea economică, accesul la piețe globale și regionale, preferințe specifice ale consumatorilor; structura piețelor);

- aspecte legate de resurse și active economice (materii prime; cost redus al forței de muncă necalificate; forța de muncă calificată; existența unor active tehnologice, inovaționale, comerciale (mărci comerciale); infrastructura – porturi, drumuri, energie, telecomunicații);

- aspecte legate de eficiență (costul resurselor și activelor raportat la productivitatea posibilă; alte costuri – de transport, comunicații, costul altor produse intermediare; apartenența la acorduri de integrare regională, care pot facilita realizarea de rețele de corporații regionale).

Este de remarcat faptul, că din 1995 a început un proces de relativă unificare a condițiilor generale oferite investitorilor străini, atât ca urmare a globalizării, a liberalizării circulației capitalului, cât și a semnării de acorduri bilaterale și multilaterale în domeniul investițiilor străine și comerțului, ceea ce a făcut ca importanța relativă a stimulentele acordate investitorilor străini să crească.

În promovarea politicii de stimulare a investițiilor este important să se asigure tratarea investitorilor locali și străini. Una din problemele ce îngrijorează investitorii străini este frecvența cu care este modificat cadrul de reglementare. Incertitudinea cauzată de acest lucru este un factor negativ pentru investitori. Uneori schimbările sunt chiar retroactive, fapt neadmis în țările civilizate. Pentru investitori un cadru regulatoriu transparent și stabil este mai important decât nivelul redus al taxelor.

Tribuna tonărilor cercetător



TRANSPARENTA  I ACCESUL LA INFORMAȚIE – REPERE ON MODERNIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Galina MARDARE,
magistru on administrația publică

SUMMARY

The main idea of the theoretical and practical study as concerns the administrative transparency as a part of the public administration modernization consists in diminishing the coercive effects of the actions taken in public administration through according more freedom to practicing the access right to citizens information.

Discu iile privind modernizarea administra iei publice ca mijloc ontru dezvoltarea durabil  a Republicii Moldova au onceput cu coteva decenii on urm . Laitmotivul studiului teoretic  i practic asupra transparen ei administrative ca ele-ment al modernizării administrației publice constă on diminuarea efectelor coercitive ale acțiunilor administrației publice prin acordarea unor libert  i mai mari pentru exercitarea dreptului de acces la informații a cetățenilor.

On prezent, administrația publică este concepută drept o activitate de conducere, de dirijare, care se bazează pe diverse reguli  i instituții democratice, reprezentond un sistem deschis, transparent, eficient  i responsabil de gestionare.

Actualmente, administrația publică este chemată să asigure claritate, stabilitate  i previzibilitate on orice do-

meniu de activitate. Pentru a on telege esen a administrației publice, trebuie con tientizat faptul că procesele de schimbare (tranziția  i globalizarea), pot  i trebuie să fie orientate spre satisfacerea necesităților oamenilor. Cu alte cuvinte, administrația publică trebuie să devină un proces ce dep  e te cadrul unor simple reguli  i instituții, care contribuie la gestionarea schimbărilor. Din perspectiva dezvoltării umane ea semnifică mai mult decot o autoritate, necesitond implicarea mecanismelor, proceselor  i instituțiilor, prin intermediul cărora cetățenii  i grupurile sociale o i pot exprima interesele, pot exercita drepturile lor legale, pot ondeplini obliga iunile  i media diferendele.

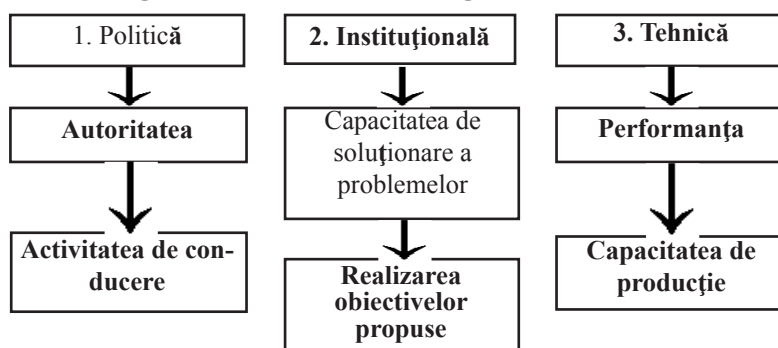
Pentru ca administrația publică din Republica Moldova să fie eficientă on contextul unei guvernări deschise, aceasta reclamă  i implicarea unor factori-cheie cum ar fi participarea, accesul la informație, transparența și

responsabilitatea.

Calitatea administrației publice din Republica Moldova poate fi evaluată prin diferite metode, cea mai răspândită fiind utilizarea indicatorilor propuși de către experții Băncii Mondiale (posibilitatea de exprimare și responsabilitatea, stabilitatea politică, eficiența guvernului, calitatea reglementărilor, supremația legii, controlul asupra corupției etc.)

Ontrucot Republica Moldova optează explicit pentru democrație ca sistem de guvernare, prioritățile politice, sociale și

Figura nr.1. Dimensiuni ale guvernării eficiente.



presupune recunoașterea importanței abordărilor democratice ale dezvoltării umane.

Sinergiile, strategiile și politicile publice orientează buna guvernare spre trei dimensiuni principale: politică, instituțională și tehnică. (Vezi figura nr. 1)

Dimensiunea tehnică include, de regulă, procesele decizionale și capacitatea, care afectează activitatea de producție a unei țări. Acest aspect are consecințe asupra echității, sărăciei și calității vieții. Dimensiunea politică a unei guvernări eficiente implică, on general, autoritatea și activitatea de conducere, ce au repercursiuni asupra procesului de luare a deciziilor,

economice trebuie să devină subiectele principale pentru dialog, deliberare și consens ontre diferite grupuri din societate. Deoarece incertitudinea schimbărilor și a tranziției generează costuri onalte on diverse sectoare ale societății, administrația publică este chemată să asigure cetățenilor posibilitatea de exprimare, iar factorii decizionali să ia on considerare aspirațiile, iar resursele să fie repartizate eficient on favoarea lor. Astfel, noțiunea de modernizare a administrației publice

care, on ultimă instanță, face posibilă formularea politicilor. Dimensiunea instituțională onlobează sistemul de implementare a deciziilor. Cuprinzond toate aceste trei dimensiuni, guvernarea este considerată drept un proces transparent, pluridimensional, prin intermediul căruia sont implementate politicile de dezvoltare umană la nivel maxim de consens, succes și impact.

Corelația dintre guvernarea transparentă și dezvoltarea umană

On pofida progresului general, obținut prin extinderea conceptului de guvernare transparentă on definirea elementelor sale, oncă nu s-a ajuns la un consens. Cercetările efectuate, oncepond cu mijlocul anilor 90 ai secolului trecut, au contribuit la elucidarea conceptului

de guvernare transparentă și a mecanismelor funcționării sale. Totuși mai persistă o tendință de asociere îngustă a guvernării transparente prin prisma managementului public eficient. Conform Raportului Dezvoltării Umane pe anul 2005, este important a pleda pentru o guvernare transparentă într-un sens mult mai larg, ce include acordarea drepturilor oamenilor, mijloacelor și capacităților de participare la luarea deciziilor, care le afectează viața. Anume aceste aspecte conduc spre o guvernare transparentă, democratică, responsabilă și echitabilă.

Căile de promovare și consolidare a guvernării transparente ca suport eficient al dezvoltării umane constituie rezultatul interacțiunii mai multor factori economici, sociali și politici, actualmente reprezentând o valoare primordială pentru țările în tranziție, inclusiv pentru Republica Moldova. În particular, ea poate rezulta din responsabilitatea și receptivitatea instituțiilor de stat, prin intermediul cărora sunt valorificați acești factori. O guvernare, care nu este transparentă, poate submina prestarea eficientă și echitabilă a serviciilor publice, repartizarea optimă a resurselor, poate bloca oportunitățile sectoarelor societății. Atot calitatea, cât și transparența guvernării pot ameliora capacitatea de decizie în domeniile de importanță vitală în procesul de dezvoltare umană.

Pentru a caracteriza nivelul unei guvernări eficiente pot fi utilizați indicatorii, elaborați de organizația nonguvernamentală Freedom House, care estimează guvernarea transparentă

nu numai în baza intențiilor sau a legilor promulgate. Indicatorii respectivi iau în considerație autoritatea organelor legislative, gradul de descentralizare, responsabilitățile, procedurile de alegere și activitatea autorităților locale, gradul de respectare a drepturilor și libertăților individuale, precum și transparența legislativă și executivă.

Discuțiile cu privire la impactul guvernării transparente asupra dezvoltării umane continuă și în prezent. Un aspect important al dezbaterilor, relevant pentru țările în tranziție, este faptul că atot calitatea, cât și transparența guvernării pot ameliora capacitatea de decizie în domeniile de importanță vitală pentru procesul de dezvoltare umană. Printre factorii principali care influențează capacitatea statului de a promova transparența în administrația publică sunt:

Autoritatea - gradul de imparțialitate a societății în raport cu cetățenii și limitele legale, impuse autorității pentru a evita riscul unor eventuale acțiuni arbitrare.

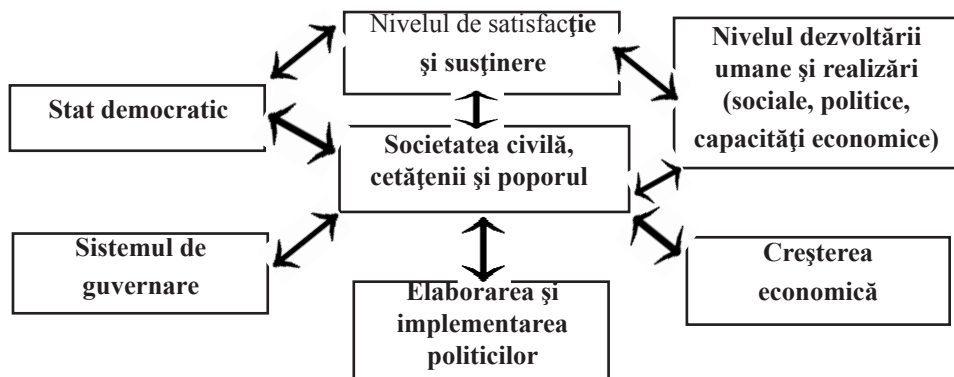
Soluționarea problemelor sau capacitatea societății de a identifica problemele, de a formula soluțiile și de a mobiliza resursele necesare.

Reglementarea conflictelor prin intermediul mecanismelor instituționale durabile și al unui cadru pentru deliberări și dialog.

Implementarea sau capacitatea de a transpune ideile și deciziile în acțiuni concrete.

Dacă se recunoaște că oamenii sunt scopul și mijloacele tuturor politicilor,

se creează un teren favorabil pentru sinergia dintre guvern și societate. Prin intermediul acestei abordări statul poate facilita interacțiunea dintre factorii de decizie și societate la fiecare etapă a procesului de implementare a politicilor



publice. On cadrul acestei abordări putem distinge două aspecte principale: nu doar statul și regimul transparent de guvernare trebuie să posede capacitatea de inițiere a programelor și politicilor publice, de sporire a calității creșterii economice, dar la fel de important e ca societatea civilă să dețină capacitatea de a interveni și de a onainta cerințe față de guvernare la diverse etape ale procesului de dezvoltare. (figura nr. 2)

Figura nr. 2. Abordarea dezvoltării umane și a guvernării transparente, orientate spre oameni

După cum se observă din figura nr.2, un stat și un regim de guvernare transparent și democratic pot ontreprinde acțiuni importante de stimulare a creșterii economice și a dezvoltării umane. Astfel, la fiecare etapă a procesului, sinergiile dintre societatea civilă și guvern pot garanta rezultate mai bune on activitatea administrației publice.

Potrivit aceleiași surse, experții Băncii Mondiale dezvăluie cinci mecanisme de facilitare a accesului la informație și a participării cetățenilor

la procesul decizional.

Există diferite tipuri de instituții, formale sau neformale, menite să asigure responsabilitatea guvernului și să amelioreze procesul de luare a deciziilor. Unele se axează, ondeosebi, pe responsabilitatea orizontală a ramurilor guvernării, altele facilitează responsabilitatea directă, cea verticală, față de cetățeni. A treia categorie de instituții pot fi considerate după natura lor drept mixte (de exemplu, instituția ombudsman-ului, care recepționează plongerile directe ale cetățenilor).

On promovarea responsabilității pe verticală există cinci tipuri de mecanisme:

1. Furnizarea afirmativă sau „activă” a informației de la guvern către public.
2. Colectarea sistematică de către guvern a comentariilor publice asupra proiectelor de legi sau de regulamente.
3. Utilizarea diferitelor consilii consultative sau a altor mecanisme consultative, care contribuie la elaborarea politicilor, legislațiilor și a regulament-

elor.

4. Furnizarea selectivă sau „pasivă” de către guvern a informației la cerere printr-un regim formal de acces la informație.

5. Sistemul de proceduri administrative, care acordă publicului posibilitatea de recurs administrativ, iar, la dorință, de recurs în curtea de apel.

Fiecare dintre aceste tipuri de mecanisme poate influența și restructurează procesul de luare a deciziilor. Furnizarea activă a informației este un efort continuu al unui organ de informare a populației cu privire la activitatea care reprezintă posibilitatea de a influența noile abordări în cadrul juridic. Consiliile sau mecanismele consultative constituie canale de comunicare, prin intermediul cărora grupurile de interes își aduc contribuția la aplicarea noilor regulamente și la executarea politicilor. Furnizarea selectivă a informației permite transmiterea informației detaliate despre modul în care o agenție execută o politică. Procedura

administrativă permite părților afectate să contesteze anumite decizii concrete în cazuri specifice. Astfel, subiectele transparenței și participării sunt iminente fiecărui dintre aceste mecanisme, care completează eforturile de asigurare a responsabilității prin exercitarea presiunii asupra oficialilor aleși.

Putem menționa că astfel de factori, ca repartizarea optimă a resurselor și prestarea eficientă a serviciilor publice, crearea parteneriatelor între rețelele societății civile, transparența în activitatea agențiilor guvernamentale și sporirea rolului guvernului și conducerii, pot aduce dividende substanțiale în administrația publică din Republica Moldova. Astfel, promovarea unei guvernări transparente va fi proporțională cu capacitatea acesteia de a propune și implementa cu succes programe ce presupun o participare activă a cetățenilor la procesul decizional. Simbioza dintre o societate civilă eficientă și o administrație publică transparentă va favoriza crearea unei coaliții puternice pentru o dezvoltare

aspect important al dezvoltării și, deseori, necesită un timp îndelungat. Experiența demonstrează că administrația publică poate fi modernizată, dezvoltarea umană și calitatea creșterii pot fi perfecționate, iar rata sărăciei poate fi redusă.

Procesul de modernizare a administrației publice în Republica Moldova este în desfășurare, fiind strons legat de cel al tranziției. Prin urmare, promovarea transparenței în administrația publică și identificarea politicilor, capabile să fortifice acest proces, devin activități strategice.

În concluzie, menționăm că modernizarea administrației publice prin prisma transparenței și accesului la informație, receptivității și responsabilității este una din căile de consolidare și contribuie la o guvernare cu adevărat democratică în Republica Moldova.

BIBLIOGRAFIE

1. Cuvântarea Președintelui Republicii Moldova în fața Parlamentului: Modernizarea Moldovei – obiectiv de bază al Guvernului. Moldova Suverană, 12 aprilie 2005.

2. Raportul Național al Dezvoltării Umane. Republica Moldova 2003. Guvernare responsabilă pentru dezvoltarea umană. Programul Națiunilor Unite

FORMAREA IMAGINII AUTORITĂȚILOR PUBLICE – ELEMENT-CHEIE AL SUCCESULUI REFORMEI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ON REPUBLICA MOLDOVA

Violeta TINCU,
magistru on administrația publică,
lector asistent, Catedra administrare de stat și municipală,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Public administration image is a quite important issue. Although public administration reform seems to be a favoured discussion topic for every civil servant and state official, very few people understand these changes must concern the social representations as well. In other words, it is imperative to change not only the structure and the activities of public administration, but also its image. Nowadays, the public administration in the Republic of Moldova is perceived as a closed and bureaucratic system. The goal of state officials must be to change it into an open, cooperative and transparent one.

Main image-builders for public administration are: the country of origin, the company logo or its brand, the “salesperson” (any company employee, including the company leader), the media and the product. The last is the most important image-builder, which determines the way all the other image-builders are viewed. The image-making process is a complex and difficult one. It implies changes both of the internal and the external image.

However, there is one factor which ultimately determines the public administration image – its efficiency or non-efficiency. And if public administration doesn’t work well, neither a good newspaper nor the perfect conduct of the civil servants will change its negative image. This means that the modernizing, the effectiveness, the transparency, the public services quality and the well-implemented reform will determine the public administration success.

Any movement of the central or local government “works” for its image – the rude personnel, the errors in the official documents, or, vice versa, the perfect quality of all the public services. Moreover, any government employee becomes an important image-builder for the organization. That is why public administration must constantly implement a positive image management policy. In the long run, this will improve the image of the state Republic of Moldova, because the public administration image is the image of the state it works for.

Noțiunea de imagine on administrația publică

Problema imaginii administrației publice este una din cele mai importante

ale perioadei contemporane. Aceasta pentru că, deși se discută foarte mult despre reformarea administrației publice, se conștientizează relativ puțin că aceste modificări trebuie să fie reflectate și în reprezentările sociale. Altfel spus, e necesară schimbarea nu doar a activității și structurii, dar și schimbarea imaginii administrației publice.

Prin imagine a administrației publice înțelegem o reprezentare (sumă) de credințe, atitudini, opinii, prejudecăți, experiențe sau presupuneri care există la grupuri de persoane sau în cadrul opiniei publice referitor la o întreprindere, instituție, organizație sau orice alt obiect sau fenomen.¹

Potrivit cercetătorului Dorothy I. Doty, "Denumirea firmei, denumirea mărfii, reputația companiei și reputația mărfurilor – toate formează imaginea și constituie unul din cele mai prețioase active ale firmei".²

În literatura de specialitate sunt evidențiate mai multe categorii de imagine:

- imaginea instituției;
- imaginea produsului sau a serviciilor oferite;
- imaginea managerilor;
- imaginea unui serviciu din cadrul instituției;
- autoimaginea personalului instituției;
- imaginea managerului cu privire la propriii angajați sau la serviciile sau produsele pe care instituția/organizația le oferă.³

Sursele imaginii în administrația publică

Pentru a forma o imagine pozitivă unui organ al administrației publice sau a demonta o imagine negativă e necesar

să evidențiem așa-numitele „surse ale imaginii”. Practica și teoria procesului de formare a imaginii demonstrează că principalele surse ale imaginii sunt ⁴:

1. Țara de origine și sediul. De cele mai multe ori, simpla apartenență la un stat generează o anumită atitudine față de reprezentanții acestui stat. Iar, după cum se știe, administratorii publici sunt reprezentanți ai statului.

2. Logotipul sau marca de producție – semnul distinctiv de diferențiere a unei instituții. Acest semn are drept scop să "ontipărească" în conștiința publică imaginea organizației. Nu e neapărat necesar ca semnul dat să fie unul grafic, uneori e suficientă o simplă abreviere. De exemplu, denumirea firmei „International Business Machines” e greu de perceput pentru cititorul simplu, dar abrevierea IBM a aceleiași firme are cu totul alt efect.

3. „Vonzătorul” – agentul care promovează imaginea organului administrației publice. Astfel, Președintele Republicii Moldova, primarul unei comune, funcționarii din Aparatul Guvernului și chiar secretara ministrului – toți sunt "vbnzători" de imagine. Altfel spus, simplul contact cu aceste persoane deja ne formează o anumită reprezentare (imagine) a sistemului nostru de administrație publică. În acest sens se pronunță și Dorothy I. Doty, care menționează: "Toate persoanele – inclusiv cele care au o legătură cbt de mică cu organizația sau cu bunurile și serviciile ei – toate "lucrează" pentru imaginea organizației".⁵ Principalul vbnzător de imagine, este, bineînțeles, liderul organizației. Imaginea liderului ombină modul de percepere de către opinia

publică a personalității sale, precum și a aprecierilor (impresiilor) deciziilor sau declarațiilor sale⁶.

4. Media – canalul de distribuire a mesajului administrației publice. Drept exemplu, servesc buletinele și anualele statistice ale organelor administrației publice, radioul și televiziunea municipală din Chișinău etc. O importantă sursă de imagine pozitivă este și ziarul local. Să nu uităm aici celebrele cuvinte ale lui Napoleon Bonaparte: “Un ziar bun face cot zece batalioane”. Asume prin intermediul ziarului local administrația publică oși poate promova succesele sau oși poate prezenta eșecurile într-o lumină mai favorabilă.

5. Produsul/serviciul reprezintă faptul cum ne deserveste organul administrației publice. Potrivit profesorului Ștefan Prutianu, asume “produsul” (deservirea) confirmă sau dezmente celelalte surse ale imaginii administrației publice. Celelalte surse de imagine nu constituie decât surse de menținere a “produsului”.

Cu alte cuvinte, asume modul de funcționare a administrației publice, eficiența sau ineficiența procesului de administrare formează imaginea. Și dacă administrația nu lucrează eficient, nici ziarul local și nici ținuta ireproșabilă a funcționarilor nu oși vor demonta imaginea negativă. Deci modernizarea, eficientizarea, transparența, calitatea onaltă a serviciilor publice, succesul reformei – aceștia sunt factorii, care, on ultimă instanță, vor asigura imaginea pozitivă a administrației publice.

Formarea imaginii organului administrației publice

Ce reprezintă procesul de formare a

imaginii? După Ștefan Prutianu, prin creare de imagine publică se onțelege procesul de „imprimare” a identității companiei on conștiința publicului și de poziționare a acesteia on raport cu concurența, stornind reacții de simpatie, atracție și fidelitate.⁷

Potrivit profesorului Doru Pop, imaginea este un produs născut din nevoia de captare a atenției, de menținere și stimulare a ei⁸. Potrivit psihologilor, imaginea se creează foarte greu, se pierde foarte ușor și se restabilește oncă mai greu decât s-a format. Formarea și gestionarea imaginii formează obiectul unei științe aparte – managementul reputației.

Activitatea de formare a imaginii poate fi de 2 tipuri⁹:

- proactivă – care urmărește ombunătățirea imaginii existente și
- reactivă – care încearcă să refacă imaginea odată pierdută a organului administrației on urma unei situații de criză.

Bineonțeles, pentru administrația publică este de dorit să optăm pentru activitatea proactivă. Este absolut imperativ să creăm o nouă imagine autorităților din sistemul administrației publice: on loc de sistem onchis și birocratic – sistem deschis, transparent și cooperant. Imaginea bună nu este un dar firesc, ci trebuie cbștigată prin „ceea ce faci” și prin „ceea ce spui” despre faptele tale.¹⁰

Marea majoritate a autorilor on domeniu este de părere că formarea imaginii trebuie să aibă loc pe cbteva planuri și include următoarele 4 etape:

- formarea fundamentului imaginii;
- formarea imaginii interne;

- formarea imaginii externe;
- formarea imaginii imperceptibile¹¹.

Crearea unei imagini pozitive onseamnă mai mult decât o campanie publicitară de succes, reprezentând un plan complex și multilateral, a cărui toate elemente se condiționează reciproc și se află ontr-o permanentă interacțiune.

Formarea fundamentului imaginii Acesta include:

1. Principiile – e vorba despre principiile administrației publice, cele unanim recunoscute – principiul separației puterilor, a unității poporului. Totuși, există unele principii care formează imaginea administrației, on primul rând, principiul legalității, eficienței și transparenței etc.

2. Filosofia de afaceri (socotim că cel mai aproape de adevăr ar fi principiul enunțat de M. Oroveanu – “Administrația publică este on folosul omului”)

3. Scopurile – Scopul administrației publice este de a satisface trebuințele societății, asigurând on acest sens executarea legii și prestarea serviciilor publice.

4. Standardele de comportament față de aspectul exterior se referă la acțiunile tuturor, care trebuie să fie on acord cu filosofia și principiile administrației. Mai mult decât atât, potrivit principiilor deontologice, un funcționar public trebuie să se comporte profesionist și on afara timpului de muncă.

Formarea imaginii externe

Imaginea externă este modul de percepere a companiei de către societate. Include:

- calitatea produsului;

- imaginea percepută;
- publicitatea;
- activitatea social-utilă;
- relațiile mass-media;
- relațiile cu investitorii (cetățenii);
- aspectul exterior al localului și angajaților.

Programul de formare a imaginii produsului include 6 elemente. Calitatea produsului reprezintă elementul cel mai important on vederea creării unei imagini solide. Publicitatea poate atrage consumatorii, dar nivelul lor de satisfacție depinde de calitatea produsului. Chiar și cea mai bine finanțată campanie de formare a imaginii nu poate salva o marfă de proastă calitate. Aici, on cazul administrației publice este necesar de a menționa, că principalul său produs ol constituie serviciile publice. Anume calitatea sau proasta lor calitate formează imaginea administrației.

Imaginea percepută se formează din perceperea organizației de către consumator prin cele 5 simțuri și se formează din ceea ce el vede, aude, simte, inspiră sau atinge. La acest element se atribuie absolut tot, oncepând cu denumirea și sloganul companiei și finisând cu interiorul oficiului și cu blancheta cu antet.

Marea majoritate a clienților ar dori să aibă de-a face cu persoane care se bucură de respectul societății. Din acest motiv, activitatea social-utilă face parte integrantă din programul de formare a imaginii. Donațiile și activitățile caritabile aduc folos nu doar comunității și organizației, creând o relație fundamentată emotiv cu comunitatea. Acest lucru este cu atât mai important on cazul administrației, care ar trebui să activeze exclusiv on

interesul societății.

Mai mult decât atât, cercetările demonstrează, că 83% din decizii sunt luate pe baza informațiilor acumulate prin analizatorul vizual. Onainte de a accepta orice fel de afaceri cu cineva, studiem personalitatea, biroul sau lucrurile. Altfel spus, exteriorul organului de administrație publică și a funcționarului public are foarte mare importanță.

Formarea imaginii interne

Imaginea internă se caracterizează prin fidelitatea angajatului față de firmă. Include atmosfera din organizație, atitudinea pozitivă sau negativă a angajaților față de conducătorii sau politica companiei. Aici se includ și:

- politica de personal a organizației;
- orientarea profesională și training-ul subalternilor;
- programele de stimulare a subalternilor.

Politica de personal on administrația publică, la rândul său include: nivelul salarizării, competențele salariatului, posibilitățile de promovare on carieră, premiile și alte măsuri de stimulare, schemele de comunicare internă.

Orientarea și training-ul perso-nalu-

influențează decizia de acțiune. Astfel, imaginea imperceptibilă se bazează mai ales pe senzații și emoții și include “Eul “ consumatorului și imaginea de sine a consumatorului.

Altfel spus, fiecare cetățean sau administrat formează și el o imagine administrației publice.

On concluzie, absolut orice „mișcare” a autorităților administrației publice devine o sursă de imagine – personalul nepolitic, erorile on actele de stare civilă sau, dimpotrivă, prestarea impecabilă a serviciilor publice. Mai mult decât atât, fiecare funcționar sau autoritate publică „lucrează” pentru sau on defavoarea

lui reprezintă elementul-cheie al formării reprezentării despre organizație și standardele ei. Training-ul le oferă cadrelor cunoștințele și motivația care sunt necesare pentru a reprezenta administrația on ochii cetățenilor.

Programele de stimulare a colaboratorilor se referă la aspectul emoțional de bază a omului – nevoia de a fi apreciat de cei din jur, de a-și forma conștiința eficienței proprii.

O altă necesitate fundamentală a omului – necesitatea de comunicare, de unde și necesitatea creării sau perfecționării sistemului intern de comunicare administrativă. Această comunicare trebuie să fie cu atât mai mult bidirecțională on cazul administrației, pentru că principiul transparenței este un principiu unanim recunoscut al administrației publice.

Formarea imaginii imperceptibile

Imaginea imperceptibilă se formează, on primul rând, prin senzațiile celui administrat. Presupune reacția inversă a cetățeanului la ceea ce poate fi perceput – la deservire sau la atitudinea angajaților față de el. Omul este o ființă subiectivă, a cărei acțiuni sunt deseori dictate de sentimente. Sentimentele nu reflectă ontru totul realitatea, dar ele oi influențează judecata. Iar judecata

imaginii administrației. Anume din acest motiv, administrația publică trebuie să ducă mereu o politică de formare  i gestionare a imaginii. Pe termen lung acest lucru va ombun    i  i imaginea Republicii Moldova ca stat. Aceasta rezultă din faptul ca imaginea administrației de stat este  i imaginea statului.

BIBLIOGRAFIE

1.  erb Stancu, Rela ii publice  i comunicare, Bucure ti, Teora, 2000, p. 23.
2.               ,                                  , Moscova,        , 1998, p. 236.
3. Cioaric Vasile, Imagologia. Gestionarea crizelor de imagine, Chișinău, Tehnica-Info, 2005, p. 37.

DREPTUL INTERNAȚIONAL UMANITAR ȘI FORMAȚIUNILE NESTATALE

Elena GRÎȚCO,
laborant superior, Catedra organizare statală și asistență juridică, AAP

SUMMARY

The architecture of the new world order discloses strong globalisation tendencies and “permeability of borders”, consequently as adhering to common democratically values and standards. To the expectation of some essential transformations, the international law principles, that were considered, not long ago, as intangible, nowadays are in subordination of some new contexts, obtaining other interpretations and rowing.

Arhitectura noii ordini mondiale divulgă puternice tendințe de globalizare și „permeabilitate a frontierelor”, drept consecință a aderării la valori și standarde democratice comune. În perspectiva unor transformări esențiale, principiile dreptului internațional, care până nu demult au fost considerate intangibile, în prezent sunt în subordonarea unor contexte noi, obținând alte interpretări și conotații.

Raporturile juridice ce ar trebui să existe între state pe timp de pace și de război au constituit obiect al preocupării celor mai ilustre personalități ale timpurilor. În acest sens putem aminti de numele lui Giovanni de Legnano, de spaniolii Francisco Arias de Valderas, de Francisco de Vitoria, de Hugo Grotius etc.

Noțiunea de „dreptul războiului”, utilizată cu mult timp în urmă va fi înlocuită cu „dreptul conflictelor armate”, iar recent cu ombinarea drept

internațional umanitar.

Majoritatea cercetătorilor în domeniu consideră că dreptul internațional umanitar al conflictelor armate reprezintă ansamblul normelor de drept internațional, de sorginte cutumiară sau convențională, destinate a reglementa în mod special problemele survenite în situații de conflict armat internațional și neinternațional.

După cum putem observa, același drept cuprinde ambele ipostaze ale războiului: ura și confrățirea, astfel reglementând, pe de o parte, mijloacele prin care persoanele se pot nimici reciproc, iar, pe de altă, impunând respectul pentru răniții aflați în captivitate sau pentru alte categorii de persoane neimplicate în conflict.

Se pare că avem un drept al violenței, care reglementează acțiunile militare și cerințele umanitare și un drept de acordare a ajutorului prin apărarea victimelor de război aflate la discreția

inamicului.

On fond mai apare o contradicție și anume dintre „necesitatea militară” și „concepția umanitară”, care poate fi diminuată prin aplicarea regulilor ce limitează utilizarea forței on război fără a o interzice on să on cazurile on care aceasta este legală. Cu alte cuvinte, normele umanitare trebuie să protejeze persoana de consecințele războiului, on să fără a urmări obiectivul apărării absolute a acesteia. Astfel, principalul scop al dreptului internațional umanitar ol constituie nu interzicerea conflictului armat sau adoptarea unor reguli ce ar transforma războiul ontr-o imposibilitate; el trebuie să se ompace cu situația existentă, asigurond on să ca consecințele diferendului armat să nu depășească limitele determinate de necesitatea militară.

Prevederile dreptului internațional umanitar joacă on rol deosebit on domeniul inițierii unui conflict militar interstatal, ultimul trebuie să ontrunească anumite proceduri, iar on prealabil - o formă strict stabilită.

Astfel, on conformitate cu Convenția de la Haga din 18 octombrie 1907 „Cu privire la onceperea ostilităților”, stabilește că „puterile contractante recunosc că ostilitățile ontre ele nu trebuie să onceapă decot după un avertisment prealabil neechivoc, fie sub forma unei declarații de război motivată, fie a unui ultimatum cu declarația de război condiționată”. Conform acestei prevederi, avertismentul prealabil neechivoc, are forma unei comunicări – onștiințare făcută de un stat altui stat on privința faptului că starea de pace oncetează, fiind instituită starea de beligeranță.

Parte componentă a dreptu-

lui internațional umanitar sunt și formațiunile nestatale a căror activitate vine să aducă la ondeplinire normele dreptului internațional, prin atenuarea consecințelor conflictelor.

Comitetul Internațional al Crucii Roșii (CICR) este un exemplu elocvent on acest sens. Constituit on 1863 sub denumirea de Comitetul Internațional de Ajutorare a Răniților, iar on 1880 schimbodu-și denumirea on CICR, are o misiune umanitară de protecție a populației civile și oferire consultanței statelor beligerante. Activitatea sa constă on:

- promovarea și difuzare principiilor fundamentale ale Comitetului: umanismul, imparțialitatea, neutralitatea, independența, voluntariatul, unitatea și universalitatea;
- de a acționa pentru aplicarea fidelă a dreptului internațional umanitar și de a primi sesizări privind violările acestui drept;

- de a strădui on permanență, on calitate de instituție neutră, să asigure protecție și asistență victimelor militare și civile;

- de a lămuri și promova prerogativele dreptului internațional umanitar, aplicabil on condițiile conflictelor armate și de a pregăti eventualele dezvoltări;

- de a-și asuma mandatele oncredințate de Conferința Internațională a Crucii Roșii și Semilunii Roșii etc.

Principiul umanității ocupă un loc central on Mișcarea Internațională a Crucii Roșii. On virtutea acestui principiu, CICR are datoria de a se strădui să prevină și să ușureze on toate omprejurările suferințele umane, să protejeze viața și sănătatea, să favorizeze onțelegerea reciprocă, priete-

nia, cooperarea și o pace durabilă între toate popoarele, să facă să fie respectată persoana umană.

Principiul umanității conferă drepturi și impune obligații părților implicate într-un conflict armat, precum și statelor terțe și organizațiilor internaționale.

Principiul imparțialității exclude orice distincție pe criterii de naționalitate, rasă, religie, apartenență socială sau politică. Acest principiu se aplică numai pentru ajutorarea indivizilor în măsura suferințelor lor, prioritate acordându-se celor mai urgente cazuri și necesități.

Referitor la principiul neutralității, CICR are obligația de a se abține de la participarea la ostilități și controverse de ordin politic, rasial, religios și ideologic. Acest principiu este un mijloc de a câștiga încrederea părților aflate în conflict și, implicit, accesul direct la victime.

Principiul independenței presupune autonomia CICR și posibilitatea de a acționa mereu numai în conformitate cu principiile sale fundamentale, independent de voința puterii publice. Independența îi permite să asigure controlul asupra ajutorului material îndreptat în zona de conflict.

Printre principiile declarate de Mișcarea Internațională a Crucii Roșii este principiul unității. Însă în anul 1875 Gustave Moynier vorbea despre principiul centralizării, care era formulat asemănător actualului principiu, conform căruia într-un stat trebuie să fie doar o singură Societate de Cruce Roșie sau Semilună Roșie, care să-și desfășoare activitatea umanitară pe întreg teritoriul țării.

Un ultim principiu este cel al

universalității, potrivit căruia Crucea Roșie este o instituție universală în cadrul căreia toate societățile naționale au drepturi egale și datoria de a acorda ajutor reciproc.

Rolul Comitetului Internațional al Crucii Roșii se conturează și în problema actuală a Irakului, menționând că acesta colaborează cu agențiile ONU pentru acțiunile umanitare, păstrându-și în același timp independența, neutralitatea și imparțialitatea față de alți subiecți. Dacă CICR a fost capabil să gestioneze activitatea în Irak în ultimii 23 de ani, și în cele mai dificile situații, atunci ea va continua să realizeze sarcinile de asistență umanitară a populației din Irak, cu aceeași eficiență.

Astăzi CICR oșii desfășoară activitatea în peste 50 de state ale lumii și numără aproximativ 9000 de colaboratori, fiind instituția care se află la originea Mișcării Internaționale de Cruce Roșie și Semilună Roșie, a cărei activitate umanitară se exercită nu numai în caz de război, dar și în situații de tensiuni interne și tulburări interioare, având menirea să facă mai puțin inumane războaiele și să atenueze suferințele.

De asemenea, putem aminti și de Consiliul European pentru Refugiați și Exilați, care a fost format pentru a acorda ajutor persoanelor care, în virtutea circumstanțelor create, sunt nevoite să se refugieze într-un alt stat sau într-o altă regiune a statului respectiv.

În același context trebuie de menționat faptul, că în Republica Moldova a fost creată Direcția Principală pentru Refugiați din Republica Moldova (DPRRM), care este o organizație

nonguvernamentală, apolitică, non-profit, al cărei scop este de a contribui la protecția drepturilor civile, sociale, economice, culturale etc. ale persoanelor refugiate și ale celor deplasate intern.

Scopurile statutare ale societății sunt:

- acordarea asistenței juridice, morale, materiale și medicale persoanelor refugiate și persoanelor deplasate intern;

- contribuirea la asigurarea exercitării efective a dreptului de azil, la muncă, la ocrotirea sănătății, la învățatură, la desfășurarea activității de antreprenoriat etc., a libertății de creație, de gândire, de conștiință, religie, exercitare a cultului etc.;

- sprijinirea integrării în societate a persoanelor cu statut de refugiat recunoscut;

- sprijinirea repatrierii liber consimțite a refugiaților.

În conformitate cu articolul 10 din Legea Republicii Moldova cu privire la statutul refugiaților, Direcția este autoritatea care administrează și soluționează problemele solicitanților de azil, refugiaților și ale beneficiarilor de protecție temporară, care activează pe lângă Ministerul Justiției. De asemenea, Direcția în cauză colaborează cu Onaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați privind instruirea personalului, asigurarea informațională, didactică și metodică a activității acestora.

Dreptul internațional umanitar prevede reglementarea și modalitatea de încetare a ostilităților între state în

cazul stării de beligeranță cu restabilirea păcii. Încetarea ostilităților oțodeauna premerge stării de beligeranță, adică încheierea tratatelor de pace nu corespunde niciodată cu încetarea ostilităților și urmează, de obicei, mai târziu. Ca modalitate de suspendare convențională și temporară a luptelor, se utilizează armistițiul, a cărui scop este de a reglementa contactele sociale și relațiile dintre părțile beligerante de la încetarea ostilităților până la încheierea păcii sau pe o anumită perioadă.

O parte din statele aflate în conflict oși permit de a ignora aceste prevederi internaționale sau de a le încălca conștient. Nerespectarea acestora conduce în mod inevitabil la impunerea anumitor sancțiuni. În acest caz, caracterul ilicit al faptei se determină prin raportarea conduitei respective la norma de drept internațional. Un asemenea act de violare a normelor antrenează răspunderea internațională fie a statelor, fie a persoanelor fizice, care au săvârșit actul material în cauză.

Sistemul de represiune are două componente: prima, care vizează statele, organizațiile internaționale și indivizii și alta, care vizează numai indivizii. În primul caz este vorba de reprimarea infracțiunilor care antrenează:

- răspunderea morală a statelor care determină prejudiciul moral cauzat altui stat printr-o faptă contrară dreptului internațional. Repararea prejudiciului constă în exprimarea scuzelor datorate de statul autor statului lezată;

- răspunderea politică se poate materializa în condamnare și alte luări de poziții de dezaprobare, ruperea relațiilor diplomatice, excluderea

dintr-o organizație internațională, onteruperea relațiilor economice, oncetarea totală sau parțială a tratatelor. On cazul agresiunii ca sancțiune poate fi aplicată și măsura limitării parțiale sau totale a suveranității statului agresor;

- răspunderea materială incubă obligația de a repara prejudiciul produs, reparație ce se poate face atot pe calea restituirii, cot și prin plata unei despăgubiri.

Cea de-a doua componentă vizează răspunderea penală a persoanelor care au executat sau ordonat crime de orice gen.

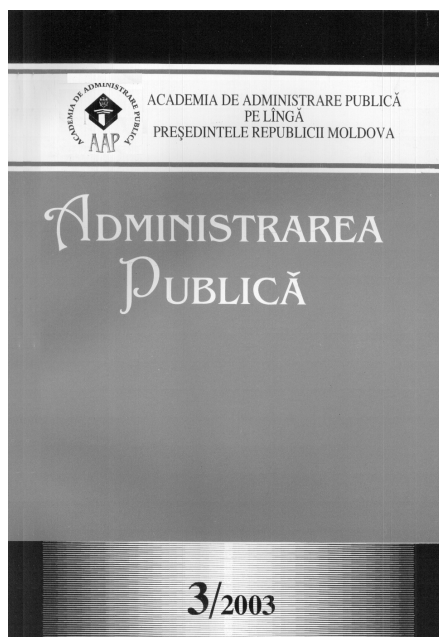
On baza celor menționate, putem conchide că dreptul internațional umanitar reprezintă o componentă indispensabilă a dreptului internațional datorită faptului că vine să reglementeze acele relații dificile, instituite ontre state pe arena internațională. Eficacitatea sa crește cu atot mai mult, cu cot numărul conflictelor ontre state se menține foarte onalt, iar normele dreptului internațional umanitar vin să umanizeze ontr-o măsură considerabilă conflictele armate, să contribuie la stabilirea calmului și păcii pe mapamond.

BIBLIOGRAFIE

1. Balan O., Rusu V., Nour V. Drept Internațional Umanitar, Chișinău 2003, p.184-186.
2. Tendințe actuale de dezvoltare a dreptului internațional umanitar. Lucrările mesei rotunde, ULIM, Chișinău 2004, p. 54.
3. United Nations Security Council 4762 meeting Response to the humanitarian situation in Iraq. Speaking notes for an address by Mr.Jakob Kellenberger, President (ICRC), Geneva, New York, 22 may 2003, p. 68.

A V I Z

A început abonarea la ziarul “Funcționarul public” și la revista metodico-științifică “Administrarea Publică” pentru a doua jumătate a anului 2006, 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