

ISSN 1813-8489

*A*DMINISTRAREA *P*UBLICĂ

Revistă metodică-ştiinţifică
trimestrială

fondată în noiembrie 1993
ianuarie - iunie 2006
nr. 1-2 (49-50)

CHIŞINĂU
2006

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. 1-2 (49-50), ianuarie-iunie 2006

Colegiul redacțional

**Alexandru ROMAN, doctor
habilitat on științe istorice,
profesor universitar, rector al
Academiei, redactor-șef
Corneliu POPOVICI, doctor on
filosofie, conferențiar universi-
tar, secretar științific
Oleg BALAN, doctor on drept,
conferențiar universitar
Andrei BLANOVSCI, doc-
tor on economie, conferențiar
universitar
Alexandru BURIAN, doctor
habilitat on drept, profesor
universitar
Oleg CASIADI, doctor on filo-
sofie
Svetlana COJOCARU, doctor
on economie
Ion GUCEAC, doctor habilitat
on drept, profesor universitar
Victor GUȚULEAC, doctor on
drept, profesor universitar**

**Tatiana MANOLE, doctor
habilitat on economie, profesor
universitar
Eduard MELNIC, doctor on
științe tehnice, conferențiar
universitar
Ala MIRONIC, doctor on peda-
gogie, lector superior
Mihail PLATON, doctor habili-
tat on economie, profesor uni-
versitar
Dumitru PATRAȘCU, doctor
habilitat on pedagogie, profesor
universitar
Vasili SACOVICI, doctor ha-
bilitat on științe politice
Vasile STATI, doctor habilitat
on științe istorice, conferențiar
universitar
Otilia STAMATIN, doctor on
pedagogie, conferențiar univer-
sitar**

INDEX POȘTAL: 76957

ADRESA REDACȚIEI:

**MD 2070, or. Chișinău,
str. Ialoveni, 100**

Tel.: 28. 40. 78.

Fax: 72. 38. 66.

Copertare la Tipografia

Editurii “Universul”

Tiraj 500 ex. Hortie offset.

Preț contractual.

SUMAR

ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

Vasile TARLEV

ONTRU ELABORAREA STRATEGIEI DE SUSȚINERE A DEZVOLTĂRII
ONTREPRINDERILOR MICI ȘI MIJLOCII (2006-2008)..... 8

Ala MIRONIC

ACTIVITATEA ACADEMIEI DE ADMINISTRARE PUBLICĂ ON SPRIJINUL
STRATEGIEI PENTRU TINERET..... 14

Angela POPOVICI

DOMNIA – INSTITUȚIE CENTRALĂ
A STATULUI MEDIEVAL..... 20

**Cezary TRUTKOWSKI (CoE), Luba VAVROVA (CoE), Eduard MELNIC,
Mihail PEREBINOS, Liubomir CHIRIAC**

ANALIZA NECESITĂȚILOR DE INSTRUIRE ON CADRUL STRATEGIEI NAȚIONALE
DE INSTRUIRE PENTRU ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ DIN MOLDOVA..... 27

Nadejda OVCERENCO

GESTIONAREA INSTITUȚIEI
PUBLICE DIN PERSPECTIVA UMANISTĂ..... 44

Valeriu DIDENCO

VOINȚA POPULAȚIEI CA IZVOR
UNIC AL PUTERII COMUNITĂȚII LOCALE..... 47

Eufemia VIERIU

CARACTERISTICILE ȘI FUNCȚIILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CONTEMPORANE ȘI
PROCESUL DE EXTINDERE A UNIUNII EUROPENE..... 52

REPUBLICA MOLDOVA PE CALEA INTEGRĂRII EUROPENE

Олег КАСИЯДИ

МИГРАЦИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ ПОСЛЕ РАСШИРЕНИЯ..... 59

Vlad CANȚOR

REPUBLICA MOLDOVA – RIGORI DE INTEGRARE EUROPEANĂ..... 66

SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

Boris GBLCA

LEGITĂȚI ȘI TENDINȚE ACTUALE ALE PROCESELOR DEMOGRAFICE ȘI SOCIO-
MEDICALE ON REPUBLICA MOLDOVA 71

Dumitru VIERIU

REFORMA ON ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI SISTEMELE
DE DREPT APLICABILE 78

Maia BĂNĂRESCU

INSTITUȚIA OMBUDSMANULUI ON REPUBLICA MOLDOVA 86

Dumitru GUȚU

ROLUL SOCIOLOGIEI JURIDICE ON STUDIAREA DEZVOLTĂRII SISTEMULUI CADASTRAL ON REPUBLICA MOLDOVA 92

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Tatiana MANOLE

ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND CALCULAREA CHELTUIELILOR SPECIFICE (NORMATIVE) 100

TRIBUNA TONĂRULUI CERCETĂTOR

Oleg CASIADI, Sergiu PORCESCU

EXTINDEREA UNIUNII EUROPENE 115

Galina BUTA

ASPECTE MANAGERIALE ALE ORGANIZĂRII ASISTENȚEI MEDICALE PRIMARE ON CONDIȚIILE ASIGURĂRIILOR MEDICALE DE SĂNĂTATE ȘI PARTICULARITĂȚILE EI 119

Natalia SUDITU

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РЕГУЛИРОВАНИИ МАЛОГО БИЗНЕСА В МОЛДОВЕ 130

Natalia MOTILI

EDUCATION, ENTREPRENEURSHIP AND ESCAPE FROM POVERTY 133

SUMMARY

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

Vasile TARLEV	
<i>SUSTAINING AND DEVELOPING SMALL AND MIDDLE BUSINESSES</i>	<i>8</i>
Ala MIRONIC	
<i>THE ACTIVITY OF THE ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION FOR SUSTAINING THE YOUTH STRATEGY.....</i>	<i>14</i>
Angela POPOVICI	
<i>THE REIGN – CENTRAL INSTITUTION OF THE MEDIEVAL STATE.....</i>	<i>20</i>
Cezary TRUTKOWSKI (CoE), Luba VAVROVA (CoE), Eduard MELNIC, Mihail PEREBINOS, Liubomir CHIRIAC	
<i>TRAINING NEEDS ANALYSIS FOR LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION FROM MOLDOVA.....</i>	<i>27</i>
Nadejda OVCEARENCO	
<i>MANAGEMENT OF THE PUBLIC INSTITUTION FROM THE HUMANITARIAN PROSPECTIVE</i>	<i>44</i>
Valeriu DIDENCO	
<i>LET'S REALIZE THE WILL OF THE POPULATION AS A FACTOR OF LOCAL COMMUNITIES POWER.....</i>	<i>47</i>
Eufemia VIERIU	
<i>FEATURES AND FUNCTIONS OF THE PRESENT PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION</i>	<i>52</i>

REPUBLIC OF MOLDOVA TOWARDS EUROPEAN INTEGRATION

Oleg CASIADI	
<i>MIGRATION IN THE EUROPEAN UNION</i>	<i>59</i>
Vlad CANTIR	
<i>REPUBLIC OF MOLDOVA- RIGORS FOR EUROPEAN INTEGRATION.....</i>	<i>66</i>

CIVIL SOCIETY AND STATE OF LAW

Boris GILCA	
<i>REGULARITIES AND PRESENT TRENDS OF DEMOGRAPHIC AND SOCIAL-MEDICAL PROCESSES IN MOLDOVA</i>	<i>71</i>
Dumitru VIERIU	
<i>LAW SYSTEMS APPLIED TO PUBLIC ADMINISTRATION.....</i>	<i>78</i>

Maia BĂNĂRESCU

<i>THE INSTITUTION OF OMBUDSMAN IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA</i>	<i>86</i>
--	-----------

Dumitru GUTU

<i>JURIDICAL SOCIOLOGY AND THE DEVELOPMENT OF CADASTRAL SYSTEM IN MOLDOVA</i>	<i>92</i>
---	-----------

ECONOMY AND PUBLIC FINANCE

Tatiana MANOLE

<i>THE SPECIFIC OF CALCULATING THE PUBLIC EXPENDITURES.....</i>	<i>100</i>
---	------------

THE TRIBUNE OF YOUNG RESEARCHER

Oleg CASIADI, Sergiu PORCESCU

<i>THE EXTENSION OF THE EUROPEAN UNION</i>	<i>115</i>
--	------------

Galina BUTA

<i>MANAGERIAL ASPECTS OF ORGANIZING THE PRIMARY MEDICAL CARE THROUGH THE MEDICAL INSURANCE AND ITS FEATURES</i>	<i>119</i>
---	------------

Natalia SUDITU

<i>РОЛЬ ЁОСУДАРСТВА В РЕЃУЛИРОВАНИИ МАЛОЃО БИЗНЕСА В МОЛДОВЕ</i>	<i>130</i>
--	------------

Natalia MOTILI

<i>EDUCATION, ENTREPRENEURSHIP AND ESCAPE FROM POVERTY</i>	<i>133</i>
--	------------

Administrarea publică: teorie și practică



CONTRU ELABORAREA STRATEGIEI DE SUSȚINERE A DEZVOLTĂRII ÎNTREPRINDERILOR MICI ȘI MIJLOCII (2006-2008)

Vasile TARLEV,
Primul-ministru al Republicii Moldova

(Din alocuțiunea Prim-ministrului Vasile Tarlev la ședința Colegiului Ministerului Economiei și Comerțului).

Ministerul Economiei și Comerțului fiind coordonatorul tuturor autorităților administrației publice centrale, care activează în domeniul economic, influențează direct asupra rezultatelor din economia națională. Iată de ce și cerințele față de Ministerul Economiei și Comerțului sunt mai mari decât față de alte autorități administrative.

În Programul de activitate a Guvernului pentru anii 2005-2009 „Modernizarea țării – bunăstarea poporului” domeniul economic constituie direcția principală.

Suntem conștienți de faptul că nivelul de dezvoltare a economiei naționale determină situația din celelalte domenii ale vieții publice din țară. Crearea unei economii de piață competitive, dezvoltarea antreprenoriatului, atragerea investițiilor și promovarea exporturilor mărfurilor autohtone sunt prioritățile politicii economice ale Guvernului. Documentul cel mai important din acest domeniu este Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, care

are statut de lege. Conform dispozițiilor Strategiei, rolul de coordonator al procesului de implementare a SCERS revine Ministerului Economiei și Comerțului. În acest scop, pe lângă Minister a fost creată Unitatea de monitorizare a implementării SCERS.

Ministerul Economiei și Comerțului urmează să facă o apreciere reală a situației atât la nivel interdepartamental, cât și la nivel interregional, local, și să propună soluția rezolvării eficiente a problemelor existente. Considerăm că în acest sens ne mișcăm foarte lent și solicităm de la Dumneavoastră reacții adecvate.

Guvernul actual, ca și cel precedent, este consecvent în promovarea principiului de susținere a producătorului autohton, prin micșorarea barierelor birocratice cu care producătorul se confruntă. În acest sens a fost aprobată Legea „ghilotinei”, realizarea prevederilor careia a început în anul 2005. A fost aprobată lista actelor normative care au fost incluse în Registrul actelor oficiale de reglementare a activității de întreprinzător. Acțiunile întreprinse de către Minister trebuie să fie continuate mai eficient, mai urgent și mai insistent,

astfel încât efectul realizării prevederilor Legii „ghilotinei” să fie simțit imediat de către antreprenori. Totodată, este necesar de a definitiva și promova proiectul de lege privind susținerea producătorului autohton.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 194 din 21 februarie 2006, la propunerea Camerei de Licențiere, a fost aprobat Planul de acțiuni necesare pentru optimizarea procedurii de licențiere. Una din acțiuni este implementarea în trimestrul III al anului 2006 a principiului „ghișeului unic”, care va favoriza inițierea afacerilor, mai ales pentru reprezentanții micului business. Guvernul contează foarte mult și susține întru totul dezvoltarea sectorului micului business, cel mai flexibil sector al economiei, sector unde, în condițiile țării noastre, pot fi utilizate și mijloacele financiare acumulate de concetățenii noștri, care lucrează peste hotarele patriei, sector unde pot fi create noi locuri de muncă.

Este necesar ca Ministerul Economiei și Comerțului să prezinte spre examinare în ședință de Guvern proiectul Strategiei de susținere a dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii pentru anii 2006-2008.

Important este să stabilim rezultatele implementării programelor și strategiilor, elaborate și ulterior aprobate. Totodată, sunt importante și concluziile respective privind activitatea Fondului pentru susținerea întreprinderilor și dezvoltarea micului business și mai cu seamă dacă s-au adevărat speranțele noastre și ale agenților micului business privind rolul acestuia.

Practica altor țări, inclusiv a celor economice avansate demonstrează că o

dezvoltare economică durabilă nu poate fi realizată fără atragerea investițiilor și, concomitent, a tehnologiilor performante. Cea mai mare realizare la acest capitol pentru Moldova a fost încheierea în anul 2005 a Acordului de investiții cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”, considerat de către specialiștii în domeniu ca unul din cele mai convenabile acorduri de investiții încheiate în anul 2005 în Europa de Sud-Est, dar pentru Moldova cel mai important din istoria țării. Reieșind din importanța problemei, Guvernul a stabilit ca monitorizarea și coordonarea realizării Acordului de investiții cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești” să fie pusă în seama Ministerului Economiei și Comerțului. Solicităm ca această sarcină să fie executată la cel mai înalt nivel. Insuficiența investițiilor se simte acut în sectorul real al economiei naționale, mai ales, în industrie. Activitatea Ministerului Economiei și Comerțului la capitolul atragerea investițiilor și coordonarea dezvoltării sectorului real al economiei naționale nu ne satisface.

În Programul de activitate al Guvernului „Modernizarea țării – bunăstarea poporului” una din priorități este aprofundarea dialogului dintre Guvern și mediul de afaceri, crearea unui parteneriat durabil. Aplicarea modelelor de parteneriat investițional între stat și business lasă de dorit, iar atenția și acțiunile Ministerului Economiei și Comerțului necesită a fi orientate spre realizarea lui. Domenii pentru aplicarea modelelor de parteneriat sunt destule, în mod special infrastructura, trebuie însă elaborate mecanisme care pot

fi susținute și desfășurate cu maximă eficacitate.

O altă problemă de importanță majoră asupra căreia Ministerul trebuie să-și concentreze eforturile este promovarea exportului producției fabricate în Moldova, contribuind prin aceasta la micșorarea deficitului balanței comerciale.

Acordarea de către Uniunea Europeană a preferințelor comerciale, evident că, este un merit al Ministerului, însă nu trebuie să uităm că aceasta este doar o parte din măsurile care urmează a fi realizate pentru a valorifica pe deplin avantajele lor. Și în mod principal trebuie să conștientizăm că utilizarea acestor preferințe necesită din partea Moldovei promovarea unor politici industriale active.

Ministerul dispune de condiții obiective pentru a contribui la soluționarea problemei în cauză: direcții generale, reprezentanțe economice peste hotare, precum MEPO și Centrul Internațional de Expoziții „Moldexpo”. Se cere doar ca fiecare să îndeplinească cu responsabilitate funcțiile care-i revin. Se creează impresia că în domeniul comerțului intern organul de control, care trebuie să promoveze politica statului în acest domeniu, alege în urma trenului, se limitează numai la constatarea situației. Nu mai comentez situația ce ține de protecția consumatorului.

După privatizarea întreprinderilor comerciale, în domeniul comerțului intern predomină sectorul privat. Reieșind din aceasta, trebuie schimbate formele și metodele de promovare a politicii statului în domeniul respectiv. După ce s-a finalizat așa-numita „privatizare mare”, eforturile Agenției Privatizare

urmează a fi concentrate nu numai asupra procesului de privatizare, dar, în mod prioritar, asupra activităților postprivatizare. Trebuie monitorizată strict respectarea de către beneficiari a condițiilor contractuale, precum și evoluția întreprinderilor privatizate.

Recent, în cadrul dialogului cu cititorii ziarului „Comsomoliskaia Pravda” din Moldova, s-a adresat un cetățean din Chișinău, domiciliat pe șoseaua Honcești, blocul 20. Conștient la parterul acestei case a fost magazinul „Minsc”, care în anul 1997 a fost privatizat contra bunuri patrimoniale de către Compania fiduciară „Europa-Trust”, ulterior a fost vândut mai multor proprietari. Fostele spații comerciale nu sunt utilizate de mulți ani, se distrug și se află într-o stare antisanoară, trezind nemulțumirea locatarilor din bloc. Spre regret acesta nu este unicul exemplu de acest fel din Chișinău și din țară.

În contextul celor menționate, solicit ca Ministerul Economiei și Comerțului, în comun cu Agenția Relații Funciare și Cadastru și autoritățile administrației publice locale, în termen de o lună, să efectueze o inventariere a obiectelor privatizate, care degradează și practic sunt fără stăpân. Rezultatele inventarierei, cu propuneri concrete asupra fiecărui obiect să fie prezentate Guvernului.

Oncă o problemă la care trebuie să mă refer, dar sincer vorbind nu am crezut că aceasta va trebui s-o fac, este disciplina executorie și calitatea actelor normative prezentate Guvernului, care, spre regret, în ultimul timp a scăzut. Cu jumătate de an în urmă, Ministerul trebuia să prezinte proiectul de lege pentru aducerea legislației în concordanță

cu Legea cu privire la leasing. Aceasta nu s-a făcut și respectiv așa lucrează și Legea, importanța căreia pentru dezvoltarea antreprenoriatului, pentru politica investițională, precum și pentru economia națională în ansamblu, este foarte mare. În conformitate cu Legea nr.54-XVI din 28 aprilie 2005, Ministerul Economiei și Comerțului, cu întorziere, a prezentat proiectul de lege privind holdingurile, care a fost respins la ședința Guvernului și restituit pentru reperfectare și prezentare repetată.

Alt exemplu este promovarea de către Minister a proiectului de lege privind modificarea Legii cu privire la zonele economice libere, proiect care a fost avizat negativ de către toate ministerele și serviciile de resort și apreciat de acestea ca profanare a conceptului zonelor economice libere. Examinarea proiectului respectiv a dat naștere unui șir de întrebări, inclusiv de ce Ministerul Economiei și Comerțului consideră că este mai bine ca hotarele zonelor economice libere să fie păzite în exclusivitate numai de unele formațiuni de pază.

Consider necesară continuarea practicii de colaborare între Ministerul Economiei și Comerțului cu societatea civilă, precum și cu organizațiile financiare internaționale.

În pofida celor menționate nici pe departe nu mă îndoiesc de potențialul Ministerului Economiei și Comerțului, vă doresc succese în realizarea tuturor obiectivelor care stau în fața Ministerului.

* * *

Prim-ministrul Vasile Tarlev a susținut recent o conferință de presă

axată pe implementarea în practică a noilor reglementări privind trecerea frontierei moldo-ucrainene.

În cadrul conferinței de presă Primul-ministru a declarat următoarele: „În ultimele două zile pe această temă s-au spus foarte multe lucruri, despre o oarecare blocadă, aproape o catastrofă umanitară, care s-ar putea declanșa, însă cei mai mulți dintre noi știu că situația este categoric alta”.

Pentru a înlătura orice speculație la tema catastrofei umanitare, vreau să menționez că în regiunea transnistreană în prezent și-au confirmat cetățenia moldovenească circa 300 000 de oameni și acest proces decurge cu “viteza” de aproximativ 1000 de acte de identitate pe lună. Tocmai pentru acest lucru nu este cazul de a afirma că ultimele acțiuni comune ale Moldovei și Ucrainei au fost planificate cu scopul unei blocade și, în general, ar putea avea un oarecare efect negativ asupra locuitorilor regiunii și a economiei ei.

Este inutil de a utiliza argumente despre faptul că ucrainenii și rușii locuiesc în regiunea transnistreană. Aceste argumente ar fi putut avea putere doar în cazul în care ar fi venit vorba într-adevăr despre o blocadă sau în cazul în care Chișinăul ar fi tins să promoveze o poziție naționalistă în privința regiunii transnistrene. Datele arhicunoscute arată că pe partea dreaptă a Nistrului locuiesc mai mulți ucrainenii ca în regiunea transnistreană, pe malul drept al Nistrului locuiesc mai mulți ruși ca în regiunea transnistreană, în același timp, chiar după datele oficiale ale părții transnistrene, cel mai mare segment etnic al regiunii din stanga Nistrului îl constituie moldovenii. De aceea, ne

adresăm cu ondemnul de a onceta utilizarea oricăror „argumente etnice”. Pentru noi toți locuitorii regiunii transnistrene, indiferent de naționalitate sunt cetățenii noștri, on privința căror nici noi, nici Ucraina nu va admite niciodată acțiuni, care ar putea fi calificate drept blocadă.

Este cunoscut faptul că circa 460 kilometri de frontieră de stat ontre Moldova și Ucraina mulți ani a fost privată de control vamal recunoscut la nivel internațional, iar statutul ontreprinderilor transnistrene era de factură care nu permitea desfășurarea activității economice legale și de proporții. Pe de altă parte, anume o astfel de situație putea satisface doar afacerile criminale, care nu au nevoie de legalizare, de nici un fel de vamă, de nici un fel de transparență. O astfel de situație nu satisface nici partea moldovenească și nici cea ucraineană. O astfel de stare de lucruri nu satisface nici businessul transnistrean, privat de posibilitatea de a avea afaceri normale cu partenerii săi. Misiunea Uniunii Europene la frontiera moldo-ucraineană, Hotărârea Guvernului Moldovei privind operațiunile de export-import pentru agenții economici din regiunea transnistreană, care prevede onregistrarea privilegiată on Chișinău, Declarația comună a prim-miniștrilor Moldovei și Ucrainei de la 30 decembrie 2005 – aceasta a fost prima etapă on procesul de normalizare a situației.

Reamintim că onceptul celei de-a doua etape – adică realizarea Declarației comune a prim-miniștrilor Moldovei și Ucrainei de la 30.12.2005 a decurs deschis și transparent, on timpul consultărilor bilaterale și multilater-

ale cu informarea tuturor membrilor. Au avut loc mai multe mese rotunde și consultări la Chișinău și Odesa cu participarea reprezentanților Republicii Moldova, Ucrainei, Misiunii Uniunii Europene pentru asistență la frontieră pentru Moldova și Ucraina, inclusiv pentru agenții economici din regiunea transnistreană.

On timpul acestor acțiuni agenții economici din regiunea transnistreană au fost informați on detalii despre noul regim de traversarea frontierei și mecanismul de onregistrare temporară și permanentă. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind includerea modificărilor on Hotărârea 815 din 02.08.2005 și 1001 din 19.09.2001 au fost aprobate on contextul realizării onțelegerilor convenite cu partea ucraineană. On timpul runde de negocieri de la 27-28 februarie partea ucraineană a confirmat ondeplinirea de către Moldova a obligațiunilor sale bilaterale on acest sens și a anunțat despre disponibilitatea de a ondeplini on zilele apropiate a ondatoririlor sale on contextul realizării Declarației comune a prim-miniștrilor.

Regimul de control la frontieră introdus și mecanismul de onregistrare temporară nu poate fi și nici nu este o blocadă. Dimpotrivă, regimul de onregistrare temporară pentru ontreprinderile regiunii transnistrene presupune o procedură simplificată de legalizare a activității economice externe. Onregistrarea se ondeplinește timp de o oră, on cazul on care sunt prezentate toate actele de constituire.

Regimul onregistrării temporare oferă agenților economici de pe malul stong condiții privilegiate de activi-

tate economică externă. Exportul se realizează fără achitarea taxelor vamale, cu excepția taxei pentru perfectarea vamală din prețul mărfii declarate. Importul de mărfuri pentru propriul proces de producere se realizează, de asemenea, fără achitarea taxelor vamale. Totodată, regimul de onregistrare temporară permite de a obține certificatul de proveniență (forma CT-1) pentru realizarea operațiilor de export on regim de comerț liber cu Ucraina. Pe longă aceasta ontreprinderile onregistrate temporar, obțin gratis pentru 6 luni (cu drept de prelungire) licența pentru desfășurare a activităților licențiate. On acest moment la Chișinău este on plin proces onregistrarea ontreprinderilor din regiunea transnistreană. Statistica se schimbă permanent. Putem afirma că la această oră on Moldova au fost onregistrate circa 80 de ontreprinderi

transnistrene, printre care cei mai mari agenți economici din regiune.

On sforșit, reamintim, că mecanismul de realizare a Declarației comune a prim-miniștrilor din 30.12.2005, constituie, on principiu, o revenire la funcționarea regimului de onregistrare temporară, care acționa cu succes on 2003-2004. Anume acest lucru a fost solicitat on repetate ronduri părții moldovenești de către antreprenorii regiunii transnistrene. Cu alte cuvinte, agenții economici transnistreni activau deja de mai mult de un an on aceste condiții (de la 15.05.2003 până la 30.07.2004) și nu se vorbea de nici o blocadă.

Unele comentarii emoționale din ultimele zile conțin onvinuiri on adresa Moldovei pentru faptul, că am fi oncălcăt prevederile Memorandumului din anul 1997. Declarăm că trimiterile la acest document nu-și au locul. Toți experții cunosc că pentru realizarea prevederilor acestui Memorandum sunt fixate prevederile, care se referă la diferite aspecte ale procesului de reglementare, onșă ele așa și nu au fost realizate. Pe longă toate, regimul de trecere

ACTIVITATEA ACADEMIEI DE ADMINISTRARE PUBLICĂ ON SPRIJINUL STRATEGIEI PENTRU TINERET

Ala MIRONIC,
rectorul AAP, doctor on pedagogie

SUMMARY

Representing the forth part of the population of the Republic, the youth is the future of Moldova. The State ensues to offer them opportunities for development and harmonious integration in all processes that take part in the society. At the same time, the State should make efforts for maintaining and implementing the Policies of Youth participation at all levels.

14

Administrarea publică, nr. 1-2, 2006

Tinerii constituie un potențial de schimbări pozitive on comunitate și necesită investiții și susținere on procesul de formare și afirmare ca cetățeni activi. Reprezentond a patra parte din populația republicii, tinerii sont viitorul Moldovei. Statul urmează să le ofere oportunități pentru dezvoltare și integrare armonioasă on toate procesele, care au loc on societate. Totodată, statul trebuie să depună eforturi pentru susținerea și implementarea la toate nivelurile politicilor de participare a tinerilor la acțiunile on domeniile ce-i privesc nemijlocit.

Tranziția socială și economică din ultimele decenii i-a afectat pe tinerii din Europa Centrală și de Est, inclusiv din Republica Moldova. Sărăcia, șomajul, migrația, accesul limitat la serviciile de educație și sănătate, precum și lipsa de perspective se numără printre problemele cele mai grave cu

care se confruntă generația tonără. Aceste condiții au generat necesitatea elaborării unor acte normative on domeniul tineretului. Inițial, la 11.02.1999 a fost aprobată Legea Republicii Moldova cu privire la tineret, on care au fost trasate direcțiile prioritare de promovare a politicii de stat on domeniul tineretului, on temeiul Constituției și al actelor juridice internaționale.

Conform Legii menționate, activitatea on domeniul tineretului a fost axată pe următoarele principii:

a) egalitatea on drepturile civile și politice;

b) participarea tineretului, inclusiv prin structurile sale reprezentative, la elaborarea, promovarea și realizarea politicii și programelor de dezvoltare a societății și, on special, a programelor ce țin de dezvoltarea armonioasă a tinerilor;

c) accesul liber al fiecărui tonăr la

serviciile sociale;

d) crearea de condiții pentru dezvoltarea și afirmarea tinerilor;

e) garantarea dreptului la instruire, educație, la dezvoltarea spirituală și fizică, ocrotirea sănătății, pregătirea profesională și plasarea în compul muncii, susținerea materială și financiară în asigurarea cu locuință;

f) cooperarea autorităților și instituțiilor publice cu organizațiile și mișcările de tineret.

Legea reglementează, în mod special, condițiile de participare a tinerilor la viața economică a țării, plasarea în compul muncii și protecția socială a tinerilor, dreptul la studii. Ocrotirea sănătății și dezvoltarea fizică a tinerilor, susținerea tinerei familii, susținerea participării la activități internaționale a tinerilor, precum și stimularea potențialului lor creator (activitatea de cercetare științifică a tinerilor, publicațiilor pentru tineret, activitatea de creație și inovație în conformitate cu actele normative în vigoare). Totodată, în baza Legii menționate au fost stabilite organele competente în domeniul tineretului (ministerul de ramură, organele locale de specialitate, serviciul social pentru tineret, Centrul național de cercetări în domeniul tineretului, centrele de tineret, asociațiile de tineret) și specificate atribuțiile acestora.

În scopul aplicării Legii cu privire la tineret, Guvernul a fost împuternicit de a elabora un mecanism de implementare treptată a prevederilor acesteia.

Astfel, la 22.12.2003 a fost aprobată Strategia pentru tineret, document ce are ca obiectiv mobilizarea întregii societăți în susținerea dezvoltării armonioase a țării spre binele lui

personal și al societății. Strategia în cauză a fost elaborată prin eforturile instituțiilor statale, în special, ale Guvernului Republicii Moldova, care au identificat direcțiile prioritare de constituire a unui sistem de servicii pentru tineri, funcțional și eficient, capabil să schimbe atitudinea față de aceștia. Este pentru prima dată în ultimii 10 ani, când s-a obținut elaborarea și aprobarea unui act normativ în domeniul politicii de tineret, care stipulează clar prioritățile statului pentru următorii 5 ani. De asemenea, este o premieră cooperarea eficientă între sectorul guvernamental și cel nonguvernamental, care au încercat în comun să găsească soluții optime la cele mai importante probleme cu care se confruntă tinerii din Moldova.

Implementarea Strategiei pentru tineret se înscrie în Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, acest document fiind în strânsă legătură cu planurile de dezvoltare națională și internațională.

Strategia conturează o serie de acțiuni la nivel guvernamental, adresate tinerilor, stabilind concomitent, următoarele priorități specifice acestui sector:

- facilitarea accesului tinerilor la servicii și informație;
- sporirea gradului de participare a tinerilor la viața societății;
- sporirea șanselor de angajare a tinerilor;
- consolidarea capacității umane și instituționale din sectorul tineretului și creșterea gradului de cunoaștere a persoanelor tinere;
- cultivarea sentimentului de patriotism, a respectului față de valorile naționale ale statului.

Conștienți de importanța rolului tinerilor în destinul țării, Guvernul consideră implementarea Strategiei pentru tineret drept o prioritate a politicilor de stat.

Strategia pentru tineret descrie situația tinerilor din Moldova prin prisma a patru dimensiuni diferite, dar interdependente:

- (1) oportunități educaționale (instruirea și accesul la informație);
- (2) oportunități economice;
- (3) starea sănătății;
- (4) participarea la viața socială și studiul pentru o cetățenie activă.

Educația, instruirea și accesul la informație sunt elementele cele mai importante, care îi pregătesc pe tineri pentru a se integra activ în societate. Deși societățile moderne și piața muncii impun niveluri tot mai avansate de educație și pregătire continuă, mulți tineri abandonează școala prematur, foarte puțini obțin pregătirea profesională adecvată, iar fondurile alocate pentru instruirea unui sistem educațional calitativ și competitiv sunt insuficiente. Metodele aplicate în sistemul nostru educațional nu stimulează dezvoltarea unei gândiri critice și independente, necesare în societatea modernă. Atunci când intră pe piața muncii, majoritatea tinerilor descoperă că nu au fost înzestrați cu deprinderile și competențele necesare pentru a începe o viață independentă. Acest lucru este important, mai ales, în domeniul educației și practicii profesionale, domeniu care impune o atenție deosebită.

Oportunitățile de angajare sunt insuficiente și de aceea, foarte mulți tineri nu privesc spre perspectivele economice din Moldova. Mai mult, oportunitățile

lor economice diferă de la o zonă la alta. Tinerii din zonele rurale sunt afectați în mare măsură, dar și mai mult suferă tinerii cu dizabilități. Cauzele acestei situații sunt multiple. Una pentru că Moldova să prospere economic, este necesar să fie valorificată energia și creativitatea tuturor tinerilor. Imposibilitatea de a se manifesta în plan profesional îi face pe foarte mulți tineri să emigreze în altă parte, astfel lipsind țara de resursa ei cea mai de valoare.

Unul din aspectele cele mai negative ale acestei tendințe este apariția contrabandei și a traficului cu persoane. Această crimă comisă împotriva tinerilor și a statului poate fi stopată, numai oferindu-le tinerilor perspective economice și promovând politici migraționale realiste. Examinând oferta, se constată că tinerii nu sunt suficient informați despre oportunitățile economice ale țărilor-partenere din Europa. Numărul întreprinderilor și afacerilor nou-apărute, în special în sectorul real al economiei, continuă să fie mic. Tinerii au nevoie de mai multe mijloace și de un cadru juridic ajustat, pentru ca ei să se poată implica în activități economice independente. Aceasta va contribui la stoparea creșterii îngrijorătoare a numărului de tineri antrenați în activități criminale, mai ales în furturi și delapidări.

Se consideră că tinerii sunt în general mai sănătoși decât restul populației. În același timp, ei se angajează mai mult în sisteme riscante. Ultimul deceniu a adus cu sine un număr de noi riscuri la care sunt expuși tinerii. În general, sărăcia extinsă are un impact negativ asupra sănătății tinerilor. Totodată, ei nu cunosc riscurile la care se expun,

practicând un anumit compartiment. Ei trebuie informați despre importanța modului sănătos de viață, propunându-li-se servicii avantajoase pentru a minimaliza efectele ce survin.

On pofida șanselor și oportunităților apărute on procesul dezvoltării democrației pluraliste on țara noastră, gradul de participare a tinerilor la viața publică și politică este scăzut. Doar foarte puțini tineri sunt oncadrați on asociații, iar prezența lor la alegeri este nesatisfăcătoare. Pentru a redresa această stare de lucruri, este necesar să le onlesnim accesul la informație și la servicii. Important este să se țină cont de faptul că tinerii doresc să-și pornească afaceri proprii, on afara familiei, pentru a obține autonomie economică, on să de cele mai multe ori ei rămân dependenți de părinții lor, deoarece nu-și pot permite o locuință separată din lipsă de venituri. De aceea, statul va promova on mod activ condiții favorabile on care tinerii să se poată manifesta ca cetățeni și să-și poată folosi timpul on mod productiv.

Conform Constituției Republicii Moldova, Declarației Universale a Drepturilor Omului, Convenției Europene pentru Protecția Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, Convenției privind Drepturile Copilului și altor instrumente juridice internaționale relevante, Strategia pentru tineret și acțiunile on domeniu sunt bazate pe respectarea a patru principii-cheie:

- garantarea nediscriminării – fiecare tonăr are drepturi egale, indiferent de rasă, culoare, sex, vârstă, confesiune, origine etnică, origine socială, orientare politică, familie, loc de reședință sau orice altă caracteristică;

- asigurarea șanselor egale – fiecărui tonăr, indiferent de origine, i se oferă posibilități de a-și dezvolta integral potențialul atot ca individ, cot și ca cetățean;

- respectarea tinerilor on calitate de cetățeni – tinerii sunt cetățeni deplin, având aceleași drepturi și datorii ca și oricare alt grup din societate, inclusiv dreptul la libertatea de exprimare, opinie și ontrunire;

- oncurajarea participării tinerilor prin susținere on exercitarea drepturilor lor pentru a participa plenar on viața societății.

Scopul de bază al Strategiei este să avem o societate on care statul asigură drepturile tinerilor, satisfăcându-le cerințele fizice, educaționale, psihologice și culturale și on care ei se implică activ pentru a-și făuri propriul viitor.

On societatea noastră, tinerii de cele mai multe ori sunt excluși din procesul de luare a deciziilor. Prezentarea lor la vot continuă să fie ne semnificativă. Din cauza absenței tinerilor la luarea deciziilor, societatea nu cunoaște problemele cu care aceștia se confruntă. Distanța existentă ontre tineri, instituțiile publice și procesul democratic se datorează, de asemenea, lipsei tradiției de participare a tinerilor la făurirea unei societăți prospere. On consecință, tinerii devin indiferenți față de viața politică și socială. O astfel de stare a lucrurilor nu este demnă de o democrație europeană modernă, care se edifică on Moldova. Tinerii trebuie să participe activ la viața socială, economică, culturală și politică. Activitatea economică a tinerilor constituie un factor esențial pentru creșterea nivelului lor de trai. Instituțiile de stat și

societatea on ansamblu trebuie să instituie mecanismele necesare, care să facă această participare posibilă, efectivă și semnificativă. Tinerii au responsabilități ca și orice alt segment din societate și trebuie să aibă aceleași drepturi ca și ceilalți cetățeni, fără discriminări. Pentru a-și realiza integral drepturile și responsabilitățile, tinerilor trebuie să li se ofere accesul, on măsură suficientă, la procesul de luare a deciziilor ce le afectează viața, la informație, la piața muncii, la o locuință decentă, la servicii medicale, la oportunități de educație adecvate, la un mediu nepoluat, la libertatea de deplasare și la odihnă. Toate acestea se obțin prin participarea lor activă on viața comunității. Acesta este principiul pe care se sprijină toate acțiunile ce vizează tinerii fie direct, fie indirect, care le influențează viața și care va apropia soluțiile și abordările unice, inovatoare ale tinerilor de realitățile și problemele cotidiene.

On termen de un an de la adoptarea Strategiei pentru tineret, on Moldova a fost creat cadrul normativ, care susține și legitimează inițiativele locale ale tinerilor. On procesul privind implementarea Strategiei au fost create 9 centre de resurse prietenoase tinerilor și peste 200 de consilii locale ale tinerilor. Totodată, on această perioadă peste 14 mii de tineri au beneficiat de instruire nonformală și 25 de organizații nonguvernamentale de tineret au obținut suport financiar pentru realizarea unor inițiative locale. Au fost susținute prin acordare de granturi 12 proiecte mass-media ale tinerilor din localitățile republicii. Organizația UNICEF și-a manifestat tendința de a susține inițiativele tineretului și eforturile Guvernului on acest sens,

inclusiv prin onaintarea a 3 programe on domeniul sănătății, dezvoltării și participării tinerilor.

Academia de Administrare Publică atrage o atenție deosebită tinerilor colaboratori și profesori ai instituției, care iau parte activă la majoritatea activităților și manifestărilor desfășurate on Academie.

On cadrul Academiei oși desfășoară activitatea două structuri obștești, care au on componentă tineri și se preocupă de problemele acestora:

Centrul tinerilor specialiști, sarcina de bază a căruia este susținerea dezvoltării profesionale și intelectuale a tinerilor colaboratori ai Academiei prin intermediul asigurării unui suport metodic-didactic, științific și material necesar. Scopul onființării acestui Centru constituie oncadrarea cot mai activă a tinerilor specialiști și profesori ai Academiei on procesul de muncă, on soluționarea problemelor de profil, on special, on determinarea perspectivelor de integrare a instituției date la nivelul dezvoltat al instituțiilor similare din statele-membre ale Uniunii Europene.

Atelierul științifico-practic de creație al tinerilor profesori și funcționari publici are drept scop de bază acordarea ajutorului conceptual și metodic, adică cercetarea și implementarea noilor idei, studiilor științifice și tehnologiilor de predare; asigurarea instructiv-metodică a sistemului de instruire și de informare din cadrul Academiei; pregătirea tinerilor profesori ai AAP on vederea implementării tehnologiilor inovaționale; elaborarea și implementarea noilor programe și tehnologii progresive on cadrul procesului de studii; cercetarea practicii

și rezultatelor aplicării de către tinerii profesori a diferitelor inovații.

În cadrul acestui atelier sunt invitați specialiști și savanți de vază pentru efectuarea unui schimb de experiență pedagogică avansată în dezvoltarea lor profesională.

Una dintre acțiunile în acest sens a

fost concursul de proiecte ale tinerilor specialiști la tema „Academia viitorului”. Tinerii specialiști, fiind receptivi și dornici de schimbări, au prezentat un șir de proiecte și idei noi în vederea dezvoltării instituției și a societății, pre-

cum și pentru accelerarea integrării Republicii Moldova în comunitatea europeană. Astfel, în cadrul concursului au fost prezentate șase proiecte, după cum urmează: „Colaborarea tinerilor din Republica Moldova în contextul integrării europene” și „activitatea Academiei în variantă electronică”, prezentate de specialistul servicii sociale – Dumitru Zolotco; „Tineri pentru Europa”, autoarea căruia este Cristina Pantea, șef interimar Secția cooperare internațională; „Academia de Administrare Publică – un promotor al spiritualității în contextul integrării europene”, autor – tonărul profesor al Catedrei relații internaționale, Vlad Brăilă și alte proiecte.

Putem concluziona că aportul fiecărui tonăr cetățean este binevenit, deoarece prin inițiativele lansate contribuie la edificarea statului Republicii Moldova, stat bazat pe valori democratice europene, în care este absolut necesară implicarea tinerilor la soluționarea problemelor statului și la transformările social-politice.

BIBLIOGRAFIE

DOMNIA – O INSTITUȚIE CENTRALĂ A STATULUI MEDIEVAL

Angela POPOVICI,
dr. științe istorice

SUMMARY

The reign, as the central state institution, appropriated and exerted throughout the centuries a series of basic and essential duties, that determined the evolution and the organization of the state. As chief of the state, the lord exerted prerogatives such as political-administrative, legislative, judicial and military ones. The lord took decisions regarding: a) the administrative-territorial division of the country; b) the appointment of civil servants; c) the tax collection; d) the monetary issue; e) the exercise of his trusteeship over the church; f) the promotion of international affairs, by signing alliance or commercial treaties by declaring war or by signing a peace treaty.

Condițiile social-economice, demografice și politice existente în secolul al XIV-lea au determinat formarea statului independent Țara Moldovei. Această nouă structură politico-teritorială s-a constituit prin gruparea micilor formațiuni politice în jurul voievodului întemeietor care a luat titlul de domn. Concomitent cu întemeierea Țării Moldovei apare domnia ca instituție centrală a statului. Titlatura de „domn” (din latină „dominus” - stăpân) a fost anterioară formulei „voievod”, care desemna un conducător militar. Documentele epocii subliniază în conformitate cu viziunea feudală că titlul de „domn” semnifică independență, poziția unui șef de stat care nu recunoaște o autoritate superioară.

S-a păstrat tradiția cronicărească a domnilor autocrați de drept divin, care la început ar fi exercitat mai mult o

căpitanie, adică un voievodat întru cele militare și ale războiului. Când noul termen de domn s-a suprapus celui de voievod, acesta ombogățit și revalorizat a luat o nouă accepțiune¹. Curând după întemeiere, la 1401 oșii face apariția și Mitropolia Țării Moldovei, care a contribuit la integrarea țării în stat ca țară creștină ortodoxă în ierarhia bizantină și după expresia lui N. Iorga a însemnat intrarea lui în conștiința politică a Europei.

Legăturile de vasalitate stabilite la început cu puternicii vecini, regatul polon și Ungaria au fost echivalente unei alianțe între egali, chiar dacă trebuiau să respecte schemele și limbajul unei ierarhii formale. La data când se formau statele feudale în sud-estul Europei, feudalismul devenise de secole în Europa un sistem general pe plan economic, social și instituțional. Modelul bizantin a avut o influență decisivă asupra

statornicirii elementelor instituționale la nordul Dunării, oferind o experiență milenară de existență și funcționalitate a instituțiilor statului.

On acea epocă, autohtonii de la nordul Dunării pășind spre organizarea lor politică, nu puteau institui un proiect cu totul inedit de societate europeană. Dar ei au ales calea care le permitea să fie contemporani propriei lor epoci². Originalitatea a rezultat din sinteza modelului politico-instituțional bizantin care a fost adaptat la nevoile locale, fără a exclude unele elemente tradiționale, autohtone și anumite influențe, puțin semnificative, din partea altor state.

Domnia a folosit precedentul bizantin on mai multe elemente ale structurii sale, așa ca titulatura domnului, puterea absolută, concepția teocratică asupra puterii domnești, asocierea la domnie, doctrina virtuților imperiale. Șeful statului a luat titlul de domn care desemna stăponirea absolută a țării, dar a păstrat și titlul de voievod care amintea de originea militară a puterii.

Domnul era „stăponul țării” on sens teritorial, concomitent și unificatorul ei, Roman I intitulându-se singur-stăponitor „de la munte până la Mare”. Este certă existența legăturii dintre afirmarea independenței politice a Țării Moldovei și apariția on actele de cancelarie a titulaturii „singur-stăponitor”. Domnul exercita o putere care se pretindea că vine de la Dumnezeu. Clauza „domn din mila lui Dumnezeu” o onțolnim la 1384 on titulatura lui Petru I Mușatinul. Onvestitura laică era onsoțită și de una mistică: ungerea cu mir de către mitropolitul țării, onsoțită de rugăciunea de oncoronare a împăraților bizantini.

Clauza „domn din mila lui Dumnezeu” a fost păstrată consecvent până on secolul al XIX-lea, chiar și on cele mai dificile perioade ale dominației otomane. Puterea politică declarată solemn și fundamental on titulatura domniei, că vine de la Dumnezeu excludea o altă sursă de tipul suzeranității. Astfel, prin declararea de către Roman I a calității sale de singur stăponitor „din mila lui Dumnezeu” se onregistra dublul proces, teritorial și instituțional, de afirmare a independenței Moldovei³.

La onscăunare domnul se oncorona. Coroana a dublat primirea puterii de la Dumnezeu. Către sforșitul secolului al XVI-lea coroana a fost onlocuită cu cuca, dar ceremonia oncoronării după ritualul bizantin s-a păstrat până on secolul al XIX-lea. Dimitrie Cantemir nota o particularitate a vechii ceremonii de oncoronare și anume așezarea coroanei pe capul domnului de către marele spătar. Există ipoteza că această participare a spătarului la oncoronare ar fi un vestigiu al rolului armatei sau mai exact al voinicilor și vitejilor on alegerea voievodului⁴. Ceremonia oncoronării includea un șir de onsemne ale căror origine este foarte veche. Astfel, sceptrul a fost oncă on perioada homerică un onsemn de judecată. La bizantini sceptrul la oncoronare desemnează steagul, simbol al puterii militare. Ontr-o primă etapă și on Moldova apare steagul de oncoronare, purtând și numele de sceptru. On secolul al XVI-lea exista și un buzdugan care nu este decot sceptrul judecătoresc (căci cu el domnul pedepsea legal chiar pe boierii cei mari) și militar. Coroana materializa puterea militară a domniei devenind simbolul originii divine a puterii domnești, deci a

independenței ei. Confirmarea turcească și prezența unui reprezentant otoman la oncoronare nu prejudiciau complet fondul vechi al oncoronării creștine. Este evident cot de puternic și direct era impactul realităților etnice și politice asupra structurilor instituționale ale oncoronării cu oncărcătura lor ideologică și cot de directă și de eficace era acțiunea acestor structuri on rolul pe care erau chemate să-l joace on viața socială, politică și religioasă⁵.

Puterea domnului era absolută, deoarece nu exista un organ de control care ar limita-o. Totodată ea nu era despotică, fiind mărginită de normele obiceiului pământului și de pravile, iar din secolul al XVI-lea limitată on unele privințe și de suzeranitatea otomană.

Succesiunea tronului se realiza conform principiului electiv-ereditar, cu toate că la corma Țării Moldovei s-a aflat dinastia Mușatinilor (ponă la sforșitul secolului al XVI-lea), care a optat pentru principiul ereditar. Conform principiului mixt electiv-ereditar, domnii erau aleși pe viață de boieri și de țară dintre fiii sau frații domnului. Se remarcă cercul larg al rudelor cu vocație succesorală, nu numai pe linie directă, succesorală, ci și colaterală, avond drepturi la tronul țării atot fiii legitimi, cot și cei naturali⁶. Gr. Ureche definea on cronica sa astfel princip-iul eredității: „pe obiceiul țării nu se cădiia, altuia domnia fără carile nu va fi sămonță de domn” sau „os de domn”⁷. Prin alegere se hotăra care dintre cei cu vocație succesorală la domnie avea să devină domn. Alegerea se făcea pe viață. Integritatea fizică era o condiție inerentă pentru a accede la domnie. Din acest motiv, pretendenții la domnie onvinși

erau, de obicei, crestați la nas.

Procedura alegerii se realiza prin ceremonia onvestiturii și a oncoronării. Onvestitura consta din alegerea făcută de „boierii și țara” sau „episcopii, boierii și toată curtea”⁸. Ea avea concomitent și semnificația prestării jurământului de credință de către stările feudale față de noul domn. Astfel, sistemul electiv-ereditar a devenit unul tradițional ombinond două condiții esențiale pentru a deveni domn: ereditatea și alegerea. Totodată, sistemul electiv-ereditar cu cercul larg de rude care aveau dreptul de a accede la domnie și dreptul stărilor de a alege pe oricare din aceste rude nu poate fi calificat ca o anarhie și lipsa unor criterii și reguli stabilite.

Succesiunea unui frate, văr, fiu natural cu personalitate proeminentă, cu calități pozitive recunoscute de contemporani era o soluție mai bună decot venirea la tron a unor fii minori sau lipsiți de experiență. Aceștia oși păstrau vocația succesorală și, ulterior, mulți au devenit domni⁹.

Sistemul electiv-ereditar a fost considerat de către stările sociale din Moldova on tot timpul evului mediu ca fiind „legiuit”, căci ontrunea adeziunea domnilor, a boierilor și a maselor. Pretendenții la domnie care nu se trăgeau dintr-o familie domnească, nu erau „os de domn” sau „sămonță de domn”, adesea pretindeau o filiație falsă. Contemporanii consemnau aceste falsuri prin expresii de genul „un Ștefan pe poreclă Mbzga... de s-au făcut os de domn”; „Despot-Vodă s-au făcut fecior de domn” și „au apucat nume de domnie”; „Ioan Potcoavă... și-au scos nume de domnie”¹⁰.

Unul din marile neajunsuri ale

sistemului electiv-ereditar a fost cercul larg al persoanelor ondreptățite să aspire la domnie. Diferiți pretendenți la tronul țării au acționat violent pentru dobândirea domniei. On jurul lor s-au grupat fracțiuni boierești, acțiunile cărora au destabilizat situația internă și au prejudiciat sistemul tradițional. Cei victorioși au impus adunării să-i aleagă după vechiul ceremonial, iar onvinșii care au supraviețuit au fost nevoiți să părăsească țara. On exil ei cereau ajutor armat din partea țărilor străine și ontrețineau on țară agitații on vederea răsturnării domnului existent¹¹.

Principiul electiv-ereditar nu a mai fost respectat din secolul al XVI-lea, cond marii boieri au căpătat acces la tron. Tradiția alegerii pe viață a domnilor a fost anulată de turci on secolul al XVI-lea cond domnii urmau să fie ontăriți de Poartă la trei ani, iar din secolul al XVII-lea on fiecare an. Din secolul al XVII-lea se stabilește regula că boierii puteau alege domn dintre donșii pe oricare. Totuși, principiul alegerii domnului, deși deteriorat s-a menținut până on secolul XVIII-lea.

Unul din elementele structurii instituției domniei cu rădăcini on tradiția bizantină a fost asocierea la domnie a fiului sau fratelui domnului. Prin acest procedeu domnitorii oși desemnau succesorul la tron, pentru a evita alegerea și confruntările violente. Practica respectivă a fost utilizată on Moldova până on secolul al XV-lea, cond a onceput să decadă.

Domnul dispunea de autoritatea supremă on stat și prerogativele sale cuprindeau toate sectoarele vieții de stat. Domnul avea atribuții legislative, politice, militare, executive,

judecătorești, financiare, bisericești. Dimitrie Cantemir consemna on „Descrierea Moldovei” prerogativele domnilor: „puterea de a oncepe războiu și a face pace, a lega alianțe și a trimite soli... pe la stăponirile de prin prejur... A pune pravile, a pedepsi pe supușii lor, a face boieri sau a le lua boieria, a arunca biruri, oncă și a pune arhierii”¹².

Domnul era comandantul suprem al armatei. On virtutea acestui fapt comandanții și oștenii depuneau jurămont de credință către domn la onscăunarea acestuia și onaintea oricărei expediții militare. Cu toate că din a doua jumătate a secolului al XVII-lea armata oși pierde onsemnătatea, domnul și-a păstrat calitatea de comandant suprem cu dreptul de a numi conducătorii militari on persoana spătarului, hatmanului și a mobiliza oastea țării.

Domnul promova politica externă și reprezenta țara on relațiile cu alte state cu dreptul de a oncheia tratate, de a declara război și a oncheia pace, de a primi și trimite soli. La oncheierea tratatelor domnul consulta sfatul domnesc. On secolele XIV-XV cond depunea omagiu de vasalitate față de un suveran străin, domnul era onsoțit de boierii sfatului¹³. Chiar și după instaurarea dominației otomane, on secolul al XVI-lea, oncheind un tratat, domnul ol semna ompreună cu boierii din sfatul domnesc. La oncheierea unor tratate de alianță acestea erau garantate de către toți boierii membri ai sfatului. On relațiile cu turcii domnii consultau sfatul domnesc asupra oricărei noi orientări. Petru Aron, hotărond on 1456 să plătească turcilor tribut a consultat sfatul domnesc. După

accentuarea dominației otomane, turcii au limitat drastic prerogativele domnilor în domeniul politicii externe. Poarta nu a mai recunoscut domnilor dreptul de a promova o politică externă independentă. În pofida acestui fapt, domnii au continuat să încheie tratate politice și comerciale cu alte state. Ignorând interdicția otomanilor, domnii încheiau în secret tratate de alianță cu statele străine. În 1594 a fost încheiată o alianță între Moldova și Austria, iar în 1689 un tratat între Moldova și Austria. În 1711 un tratat de alianță a fost încheiat între Dimitrie Cantemir și Petru I, țarul Rusiei. Din secolul al XVI-lea turcii au recunoscut domnilor dreptul de a avea un agent permanent la Istanbul, pe lângă curtea sultanului. Acesta reprezenta domnul Moldovei și față de ambasadorii străini din capitala otomană. Acest agent, numit capuchehaie era decapitat de turci în caz de răzvrătire a domnului.

Domnul era unicul legiuitor, întruparea terestră a „voinței lui Dumnezeu”. Prerogativa legiuitoare a domnilor nu a fost contestată de turci, care au respectat această calitate a domnitorilor. Atribuțiile legiuitoare ale domnilor au fost exercitate prin emiterea hrisoavelor, așezămintelor etc. Prerogativele legislative erau realizate de domn după consultarea cu sfatul domnesc sau chiar cu adunarea stărilor¹⁴.

Atribuțiile judecătorești ale domnului oși aveau originea atot în tradiția bizantină, tot și în perioada anterioară întemeierii statului, când voievozii aveau dreptul de judecată. Concepția teocratică asupra domniei și a prerogativelor sale de judecată a fost formulată

de Neagoe Basarab: „Domnul carele va judeca pe drept, acela-i domn adevărat și unsul lui Dumnezeu”¹⁵. Conform tradiției, domnul era judecătorul suprem în țară. El avea dreptul să judece în ultima instanță orice pricină, să pronunțe orice pedeapsă și să ierte pe orice vinovat, să dea instrucțiuni dregătorilor cum să judece. Domnul avea dreptul să judece atot pricinile civile, tot și cele penale, actele de trădare și delapidare: „Pricinile cele mari le hotărăște însuși domnul, iar cele mai mici le lasă asupra boiarilor și aceștia le cercetează pe la casele lor și le hotărăsc. Când ascunde vreun boiar bani domnești sau face vreun socoteală primejditoare împotriva domnului său, care de multe ori se și întreprinde după cugetele cele nestătornice ale moldovenilor, atunci pe unii ca aceia poate domnul să-i pedepsească cu moarte, fără de a se sfătui cu ceilalți boiari”¹⁶. Domnul judeca, de obicei, împreună cu sfatul domnesc: „când voiaște domnul să asculte însuși jaloarele și pricinile cele mari, atunci cheamă înainte sa ... pe poroșul și pe cel porot și dă voie la amândoi să spuie tot ce au... Și cercetându-și pricina, spune ontoiu mitropolitul gîndul său cu glas și după dînsul – ceilalți boiari judecători, fieștecărele precum socotește”¹⁷.

Atribuțiile judecătorești ale domnului nu au fost stingerite de suzeranitatea otomană care a respectat autonomia judiciară a domniei. Călătorul străin Petru Baksic, care a vizitat Moldova a consemnat acest fapt în scrierile sale: „Turcii nu se amestecă deloc în conducerea țării... domnul este liber.. să judece... să condamne la moarte chiar și pe boierii săi”¹⁸. Dom-

nul făcea dreptate după legile țării on numele său, nu al sultanului. Hotărârile sale nu puteau fi contestate la Poartă și nu aveau nevoie de vre-o ontărire din partea otomanilor.

Exercitând puterea executivă supremă on stat domnul avea dreptul de a lua orice măsuri pentru păstrarea ordinii interne. El numea și revoca marii dregători ai țării, dar și pe cei de la curte. Ordinele domniei elaborate on „cărți de poruncă”, „cărți de judecată”, „hrisoave” erau obligatorii pentru executare. Domnul avea dreptul de a acorda privilegii boierilor pentru serviciile aduse domniei. De asemenea, domnul ridica boierii on onalte dregătorii, acordându-le importante funcții on cadrul aparatului de stat.

Prerogativa financiară a domnilor consta on dreptul de a percepe dările,

stabilind volumul acestora, de a fixa contribuția la plata haraciului, de a onființa dări noi și a acorda scutiri de dări prin imunități. De obicei, această atribuție era aplicată după consultarea sfatului domnesc sau a adunării stărilor¹⁹. O prerogativă a oricărui șef de stat on epoca medievală era dreptul de a bate moneda. Domnii Moldovei au exercitat efectiv acest drept oncepond cu Petru I Mușatinul care a emis moneda de argint. După accentuarea dominației otomane, turcii nu au mai permis domnilor Moldovei emiterea propriei monede. Totuși, Despot Vodă a bătut monede de argint și de aur (1562-1563), iar Ion Vodă cel Viteaz (1573) și Eustratie Dabija (1666) au emis monede de aramă.

Domnul dispunea și de anumite prerogative on legătură cu biserica. El nu era șeful bisericii și nu intervenea on problemele de dogmă, on să avea puterea să legifereze ontr-o anumită

măsură și asupra vieții bisericești. După cum arăta Dimitrie Cantemir, domnul lăsa mitropolitului grija pentru cele duhovnicești și păstra pentru domnie „treburile din afară ale bisericii”²⁰. Domnia a reușit să creeze un drept de patronat asupra bisericii, reglementând, de acord cu reprezentanții ei, chiar organizarea bisericii și controlând tot aparatul bisericesc. Se consideră chiar că domnul avea dualitatea puterii laice și spirituale, aceasta din urmă fiind exercitată de acord cu biserica²¹. On exercitarea prerogativei sale domnul avea dreptul să decidă onființarea episcopiiilor, mănăstirilor; să numească sau să revoce mitropolitul, episcopii, egumenii mănăstirilor, să reglementeze competența de judecată a organelor bisericești; să reglementeze activitatea cultelor străine aflate on țară. On exercitarea acestor atribuții domnul consulta sfatul domnesc, iar la numirea și revocarea ierarhilor bisericii domnii respectau dreptul canonic.

Rezumând, putem constata că, domnia ca instituție centrală a statului și-a onsușit și a exercitat de-a lungul secolelor o serie de atribuții esențiale, care au determinat organizarea și evoluția vieții statale. On calitatea sa de șef al statului domnul a exercitat prerogative de ordin politico-administrativ, legislativ, militar, judecătoresc. Domnul lua decizii referitor la ompărțirea administrativ-teritorială a țării, numirea dregătorilor, oncasarea dărilor, baterea monedei, exercita tutela

asupra bisericii, promova politica externă.

BIBLIOGRAFIE

¹ V.Al.Georgescu, Instituțiile statelor românești de-sine-stătătoare, on Constituția statelor feudale românești, București, 1980, p. 217

² V.Al.Georgescu, Instituțiile statelor românești de-sine-stătătoare, on Constituția statelor feudale românești, București, 1980, p. 219

³ Ș.Papacostea, La formation de la Valahie et de la Moldavie et les Roumains de Transylvanie: une nouvelle source, on RRH, 17, 1978, p.389-407.

⁴ V.Al.Georgescu, Instituțiile statelor românești de-sine-stătătoare, on Consti-

ANALIZA NECESITĂȚILOR DE INSTRUIRE ÎN CADRUL STRATEGIEI NAȚIONALE DE INSTRUIRE PENTRU ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ DIN MOLDOVA

Cezary TRUTKOWSKI (CoE), Luba VAVROVA (CoE),
Eduard MELNIC, Mihail PEREBINOS, Liubomir CHIRIAC

SUMMARY

1. Scopurile, adoptarea și metodele de implementare a analizei necesităților

Training Needs Analysis has as a main goal the identification of the real level of training within the local public administration, also to identify the necessity of training for civil servants and elected people. The authors of this article tried to create an objective and representative survey of civil servants level and also to assess the main sources of training for them.

de instruire

Analiza necesităților de instruire (ANI) s-a desfășurat în cadrul proiectului CoE ca o etapă inițială a elaborării Strategiei Naționale de Instruire (SNI) pentru administrația publică locală din Moldova. Scopurile ei au presupus efectuarea unei analize independente și solide la nivel de municipiu și raion, care va servi drept bază de date obiective pentru elaborarea SNI orientate spre condițiile existente, experiența și doleanțele funcționarilor publici și aleșilor locali, pentru elaborarea scopului și a conținutului cursurilor de instruire, pentru implementarea și susținerea Strategiei, a procesului analizei necesităților de instruire și pregătirea SNI cu implicarea și cooperarea tuturor partenerilor și actorilor interesați. Obiectivul principal a fost determinarea necesităților de instruire, a grupurilor-cheie din sistemul APL din Moldova și identificarea elementelor necesare pentru un cadru de instruire viabil.

Metodele de implementare ale analizei necesităților de instruire

Analiza necesităților de instruire (ANI) s-a bazat pe trei investigații diferite: chestionarea pe un eșantion

reprezentativ de municipii și raioane, fiind implicați funcționarii publici și aleșii locali; interviuarea în profunzime a diferitelor categorii de respondenți; analiza cadrului legal existent în domeniul instruirii.

Interviul în profunzime

Răspunsul utilizării tehnicilor cercetării calitative era cauzat de lipsa informațiilor profunde și credibile atât despre scopul și tipul de cunoștințe și abilități necesare pentru factorii de decizie la nivel local, cât și înțelegerea și definirea necesităților individuale pentru instruire. Obiectivele importante ale interviului în profunzime fiind:

- identificarea problemelor legate de condițiile curente de muncă ale funcționarilor numiți și aleși din APL;

- investigarea percepției reformei în administrația publică (evaluarea cadrului legal existent și corelarea sa cu prioritățile de instruire ale APL);

- explorarea ideilor despre posibilitatea instituționalizării implementării Planului de Acțiuni pentru SNI.

- evaluarea responsabilității APL,

Interviuearea individuală on profunzime de obicei este desfășurată de un intervievant instruit, on conformitate cu un scenariu detaliat, pregătit din timp care definește obiectivele și regulile generale ale conversației (on cazul nostru a fost efectuată de 3 experți locali).

Utilizarea interviuării permite examinarea atentă a modului de gândire și acțiune a intervievatului. Datorită acestei metode e posibilă onțelegerea unui segment anumit al realității, al diferitor acțiuni și cunoașterea deplină a individului. Tehnica dată este utilă, on special, on cazul sondajelor de cercetare a fenomenelor / subiectelor evaluării individuale.

Interviuearea individuală on profunzime este destinată, de obicei, unui grup de indivizi caracterizați prin aceeași caracteristică, importantă pentru obiectivele cercetării și durează aproximativ o oră.

Trebuie de accentuat, că datele interviuării on profunzime nu reprezintă opinia ontregii populații. Oricum, oferă o mai bună onțelegere a poziției, gândirii și atitudinii interviuaților, onșă ea permite cercetătorului să onțeleagă mai bine problema on cauză.

Activitatea on cauză este, de obicei, desfășurată de un intervievant instruit, on conformitate cu scenariul pregătit și definit din timp cu obiective și reguli generale ale conversației (On cazul

On timpul interviuării s-au colectat informații necesare referitor la:

- recunoașterea celor mai problematice domenii on activitatea cotidiană a APL;
- descrierea practicilor existente on soluționarea acestor probleme;
- definirea domeniilor importante de instruire on raport cu problemele și practicile existente;
- definirea celor mai răspndite atitudini față de guvernarea locală și participarea cetățenilor, precum și a atitudinii față de dezvoltarea personală și participarea la instruire;
- evaluarea necesităților individuale

de instruire;

- sursele de informații relevante pentru necesitățile de instruire.

Interviuearea s-a desfășurat on 3 zone ale Republicii Moldova:

a) Zona de Nord (raionul Drochia, Universitatea de Stat Bălți); Zona de Centru (raionul Ialoveni, Universitatea de Stat din Chișinău); Zona de Sud (UTAG, raionul Ștefan Vodă, Universitatea de Stat din Cahul).

Au fost efectuate 27 de interviuri cu reprezentanții diferitor instituții și organizații (tabelul de mai jos), durata medie a unui interviu fiind de aproxi-

Numărul instituției	Numărul
ONG-uri	5
Comitetele parlamentare	3
Mediul academic	3
Organizații nepartizante civice	6
Religie	5
Ministerul de Interioar și Administrație Regională	5
Total :	27

Descrierea detaliată a rezultatelor componentei calitative sont date on rezumatul dlui Liubomir Chiriac, anexat la lucrarea de față.

Cercetarea cantitativă - chestionarea

Folosirea metodei date a fost on

strictă corespundere cu SNI și necesitatea creării unui cadru de instruire racordată la necesitățile și așteptările recipienților, on corespundere cu cerințele legale, instituționale și necesitatea obținerii datelor credibile, reprezentative și verificabile despre situația curentă on APL.

Scopurile chestionării au fost:

- studierea experienței la zi on domeniul instruirii funcționarilor din APL;
- evaluarea nivelului de dezvoltare a autorităților locale și a provocărilor cu care se confruntă acestea;

Intervalul de oncredere de obicei este exprimat prin cifre și are o manșă de eroare de plus-minus la rezultatele sondajelor din ziare și de la televiziune. De exemplu, dacă folosim intervalul de oncredere de la 4 la 47 % din eșantion, putem fi siguri că dacă am fi chestionat ontreaga populație, relevant ar fi răspunsul de 43% (47-4) și, respectiv 51% (47+4).

Gradul de oncredere indică credibilitatea (siguranța) rezultatelor obținute. Rezultatele reprezintă adevăratul procent al populației, opinia ei și gradul de a fi ales răspunsul minte on cadrul intervalului de oncredere.

Gradul de oncredere de 95% onseamnă că putem fi siguri on proporție de 95%; cel de 99% - on proporție de 99 la sută. Majoritatea cercetătorilor ol folosesc pe cel de 95%.

Implementarea chestionării

Chestionarea s-a desfășurat pe un eșantion reprezentativ de municipalități și raioane, constituind on final 2 sub-eșantioane:

- 286 (din 903) de primării cu un interval de oncredere de 95% (selecția eșantionului fiind aleatorie).
- au fost supuse investigării toate cele 32 de raioane.

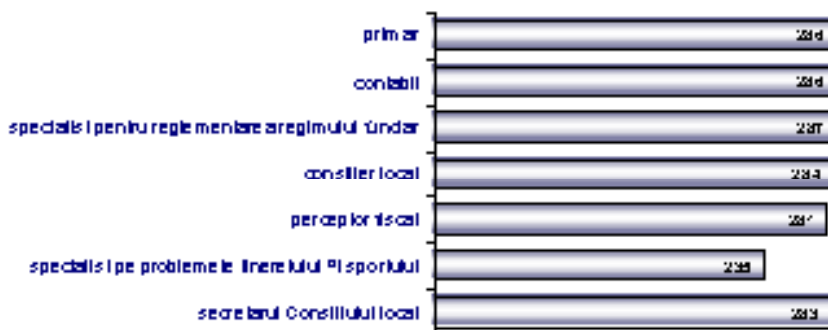
Activitatea s-a produs conform următoarei scheme:

- Căutarea și selecția primăriei

și președinților de raioane s-au completat on timpul interviului cu persoanele intervievate (selecțai și instruiți de experții locali)

- Altor categorii de respondenți li s-au oferit chestionarele pentru completare, care au fost colectate, ulterior, de către operatorul de interviu (430 de chestionare au fost colectate din raioane (14 categorii de funcționari; 1942 de chestionare au fost colectate din municipalități (7 categorii de funcționari)

MUNICIPALITĂȚI



On rezultatul chestionării s-a obținut o cunoaștere obiectivă a necesităților, problemelor și așteptărilor on domeniul instruirii pentru APL din țară, precum și date concludente despre specificul cursurilor de instruire. On plus, s-au obținut date statistice, care pot fi folosite on paralel, on procesul de reformă on APL.

Analiza cadrului legal

Procesul de perfecționare profesională a funcționarilor din administrația publică este reglementat de prevederile cadrului legislativ și normativ on vigoare și anume:

- Legea serviciului public, nr.443-XIII din 04 mai 1995¹;

- Concepția cu privire la politica de personal on serviciul public, Hotărârea Parlamentului nr.1227 – XV din 18 iulie 2002²;

- Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.253-XV din 19.06.2003 pentru aprobarea Concepției privind orientarea, pregătirea și instruirea profesională a resurselor umane³;

- Hotărârea Guvernului nr.522 din 20.05.2004 despre aprobarea Regulamentului cu privire la atestarea funcționarilor publici⁴;

- Hotărârea nr. 845 din 26 iulie 2004 referitor la aprobarea Regulamentului cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici⁵;

- Hotărârea Guvernului nr.1424 cu privire la organizarea formării profesionale continue⁶;

- Hotărârea nr. 962 din 05 august 2003 privind asigurarea funcționării Academiei de Administrare Publică pe longă Președintele Republicii Moldova⁷.

Din reglementările menționate rezultă că formarea și perfecționarea

profesională reprezintă un drept, dar și o obligație a funcționarilor din administrația publică și contribuie on mod implicit la promovarea lui on serviciul public. On același timp, cadrul legal existent nu definește clar obligativitatea instruirii inițiale (la momentul angajării on serviciul public), precum și a perfecționării continue on vederea promovării on carieră și majorării salariului. Deci, nu există o corelare ontre procesul de perfecționare profesională și dezvoltarea carierei acestuia, precum și a motivării lor.

Regulamentul cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici indică asupra metodelor de identificare a necesităților de instruire a funcționarilor publici, dar nu specifică modalitatea de analiză a lor. Se resimte lipsa unui sistem de studiere și analiză a necesităților de instruire a funcționarilor din administrația publică.

Studierea cadrului legal a scos on evidență necesitatea elaborării și definirii clare, printr-un act normativ a standardelor privind elaborarea programelor de instruire; creării unei structuri consolidate, a unei rețele la nivel național și regional a prestatorilor de servicii de instruire și stabilirea relațiilor de colaborare ontre ei; stabilirii mecanismelor de finanțare a procesului de perfecționare a funcționarilor publici.

Generalizond, putem menționa că, actualmente, on Republica Moldova nu există, dar se simte necesitatea elaborării și implementării unei Strategii de perfecționare profesională, prin care s-ar stabili Cadrul de organizare și funcționare a unui sistem de

perfecționare la nivel național.

On cap. “Obiectivele de dezvoltare pe termen lung” art. 138 al Legii nr. 398-XV din 2 decembrie 2004 “Privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Saraciei”⁸ se stipulează că : Elaborarea și implementarea SCERS reprezintă etapa de baza de realizare pe termen lung ale dezvoltării social-economice a țării. Obiectivele acestei strategii corespund standardelor și practicilor general acceptate pe plan internațional, european și național. Aceste obiective sunt:

I) dezvoltarea durabilă și social orientată;

II) reintegrarea țării;

III) integrarea europeană.

Conform art.153 Starea actuală a administrației publice se caracterizează prin următoarele:

- din punct de vedere funcțional și instituțional, administrația publică nu s-a adaptat suficient la rigorile impuse de tranziția la economia de piață. Abordarea strategică a problemei reformei administrației publice a fost utilizată într-o măsură limitată, manifestându-se doar la elaborarea Cadrului de Cheltuieli pe Termen Mediu /CCTM/;

- principiile, metodele de selectare și avansare a funcționarilor publici nu corespund obiectivelor de asigurare a unei administrări eficiente, de elaborare și promovare a unei politici eficiente de calitate;

- posibilitățile actuale sunt insuficiente pentru utilizarea metodelor moderne de management;

- nivelul scăzut al salarizării are un impact negativ asupra motivării și eficienței activității funcționarilor

publici;

- reglementarea excesivă complică administrarea eficientă a proceselor de dezvoltare social-economică. Aceasta constituie un impediment on dezvoltarea sectorului privat, contribuie la extinderea corupției și subminează oncrederea societății on autoritățile administrației publice;

- sistemul on vigoare de colectare a impozitelor nu asigură participarea deplină și echitabilă a tuturor contribuabililor potențiali la formarea veniturilor publice, ceea ce mărește povara fiscală a contribuabililor onești;

- elaborarea și realizarea politicii macroeconomice, sectoriale și regionale se bazează insuficient pe studii analitice, ceea ce ompiedică promovarea unei politici de calitate;

- on procesul de luare a deciziilor de către autoritățile administrației publice persistă un grad inferior de transparență.

Obiectivele și prioritățile SCERS sunt strons corelate cu Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului și sunt acceptate de comunitatea internațională.

Conform art. 215 SCERS “Reforma Administrației publice locale creează condiții pentru continuarea procesului de descentralizare. Drepturile și obligațiile administrației publice locale au fost stipulate de legile ce țin de elaborarea bugetelor locale, gestionarea finanțelor publice locale “garanțiile autonomiei locale, componența și omputernicirile autorităților administrației publice locale, administrarea patrimoniului unității administrativ teritoriale.

On același timp există probleme legate de imperfecțiunea cadrului juridic normativ, mecanismelor de descen-

tralizare economică și financiară, lipsa delimitărilor clare între autoritățile APC și APL, nivelul profesional insuficient al funcționarilor din APL.”

Programul Național “Satul Moldovenesc”, ondreptat anume spre dezvoltarea localităților rurale, conține separat capitolul VI: “Formarea profesională a cadrelor din serviciul public.” On art. 313 se stipulează că: ”Autoritățile APL oncă nu s-au adaptat suficient la condițiile economice de piață și ale unei societăți democratice. Principiile și metodele de selectare, instruire și perfecționare continuă oncă nu corespund pe deplin obiectivelor de asigurare ale unei administrații eficiente, de elaborare și promovare a unor politici de calitate onaltă. Nivelul de pregătire a cadrelor din serviciul public este insuficient pentru utilizarea metodelor moderne ale managementului financiar, informațional și educațional”.

Un rol deosebit oi revine Academiei de Administrare Publică pe longă Președintele Republicii Moldova, care conform Statutului oși desfășoară activitatea on calitate de centru național de promovare a politicii de stat on domeniul administrației publice, de instruire a personalului din serviciul public și de asigurare științifică și metodică a activității autorităților administrației publice. Conform Programului Național “Satul Moldovenesc” acestea sunt următoarele:

- “satisfacerea integrală a necesităților RM on vederea formării și perfecționării continue a funcționarilor publici din mediul rural;
- ameliorarea calității procesului de instruire și ajustarea sistemului de studii din AAP la standardele europene;

- implementarea tehnologiilor noi manageriale și informaționale, precum și a promovării responsabilității, patriotismului, valorilor democratice și culturale on activitatea personalului din AP”;

Printre acțiunile prioritare se enumeră: (i) restructurarea, modernizarea și ajustarea la standardele europene ale structurilor, strategiilor, concepțiilor și planurilor de studii ale AAP, (ii) elaborarea și implementarea curriculumului nou on vederea pregătirii funcționarilor publici din APL on cadrul studiilor postuniversitare, organizarea filialelor AAP la Bălți și Cahul”, și alte activități.

Conform Hotărârii Guvernului RM nr. 845 din 26.07.2004 „Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici”: Conducătorii autorităților publice vor asigura caracterul continuu, sistematic și planificat al procesului de perfecționare profesională a funcționarilor publici, iar conform p. 4. Ministerul Educației și Tineretului va prezenta trimestrial Aparatului Guvernului RM și autorităților publice de nivelul doi lista instituțiilor de onvățământ acreditate, care pot presta servicii de perfecționare profesională a diferitelor categorii de funcționari publici și aleși locali.

Conform prevederilor Regulamentului “Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici” aprobat prin această Hotărâre de Guvern sunt stabilite sarcinile de bază ale formării continue. Conform p.11 „rețeaua prestatorilor de instruire se formează de AAP, iar autoritățile publice vor selecta acei prestatori de instruire, care vor propune programe corespunzătoare și condiții convena-

bile.” Regulamentul stipulează momente legate de sistemul de perfecționare, finanțare și desfășurare a procesului de perfecționare continuă, precum și atribuțiile factorilor implicați în procesul de perfecționare continuă. Prin prevederile p.18 ale Regulamentului sunt stipulate obligațiile conducătorului autorității publice, ale serviciului resurse umane a autorității publice, a prestatorilor serviciilor de instruire a funcționarului public. Prin prevederile dispozițiilor finale p.2.3 “fiecare funcționar public trebuie să beneficieze de cursuri cu o durată de cel puțin 40 de ore anual, iar o dată la 4 ani să urmeze cursuri de perfecționare cu o durată de cel puțin 72 ore / 2 săptămâni. /”.

Comanda de stat pentru 2005 a fost stabilită prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1486 din 31 decembrie 2004 și a prevăzut organizarea a 32 de seminare de instruire pentru 1083 de funcționari din administrația publică centrală și locală. În perioada respectivă au fost realizate 32 de seminare în cadrul cărora și-au atins calificarea 880 de funcționari, inclusiv circa 75 % din APL.

Pe lângă tematica specifică fiecărei categorii de funcționari, la solicitările participanților la cursuri, programele tematice au conținut și subiecte ce vizează integrarea europeană a Republicii Moldova, prevederile strategiilor naționale de dezvoltare, implementarea prevederilor programelor naționale privind respectarea drepturilor omului și „Satul Moldovenesc”, prevenirea și combaterea corupției în sectorul public, sistemul de asigurări în medicină, cursuri socio-umanistice și a.

Conform Hotărârii Guvernului

nr. 114 din 01 februarie 2006 în AAP urmează a fi perfecționați circa 1100 funcționari publici dintre care o bună parte din APL. În același timp, autoritățile administrației publice locale au intervenit în permanență cu demersuri către AAP și alți prestatori de servicii în vederea organizării seminarelor de instruire în teritoriu pe diferite probleme ce vizează activitatea APL. Astfel, Academia a realizat în teritoriu mai multe cursuri de instruire pentru funcționarii publici și aleșii locali. Rolul deosebit care îl ocupă AAP în procesul de formare continuă este bine văzut și în datele anchetării precum și recunoscut de actorii participanți la interviul în profunzime.

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 962 aprobă lista categoriilor de funcționari publici și persoane cu funcții de răspundere electivă, care se pot înscrie la studii postuniversitare la AAP prin comanda de stat, schema privind durata și periodicitatea perfecționării continue a cadrelor din AP, modelul documentelor obținute.

Evoluția dezvoltării administrației publice, a actelor normativ legislative și strategiilor de dezvoltare, modificările din Legea Onvătămontului și cele care urmează să fie operate odată cu aderarea Republicii Moldova la Procesul de la Bologna, aprobării Planului de Acțiuni „Republica Moldova - Uniunea Europeană”, Strategiei de reformă în APC etc. invocă necesitatea urgentării modificărilor în structura și modul de formare continuă a funcționarilor publici din administrația publică.

Conform Strategiei de reformă în APC p. 2.3. „în cadrul reformelor administrației publice în derulare există

tendențe evidente, pe care nu le va ocoli nici Republica Moldova. Ele se referă la următoarele procese:

- o nouă concepere a poziției sectorului public în societate și căutarea nivelului optim de reglementare a accesului din punct de vedere a intereselor publice;
- perceperea administrației publice drept serviciu pentru populație;
- desconcentrarea administrativă și descentralizarea serviciilor publice.”

Va fi nevoie de luat în considerație Hotărârea Parlamentului RM nr.300-XVI din 24.11.2005 „Cu privire la programul legislativ al Parlamentului RM pentru anii 2005- 2009”. Conform acestei Hotărâri a Parlamentului o serie de legi urmează a fi elaborate /ex.: „Codul de legi ale educației”, iar o parte a legilor existente urmează a fi modificate / ex.: „Legea nr. 397-XV din 16.03. 2003 privind finanțele publice locale. / MO, nr.248-23, 2003/, Legea nr.123-XV din 18 martie 2003 privind administrația publică locală /MO, nr.49, 2003.

În prezent, studii superioare în domeniul administrației publice pentru absolvenții liceelor sunt propuse la Universitatea de Stat din Moldova, Universitatea de Stat din Cahul și Academia de Studii Economice din Moldova. Analiza eficacității acestor studii universitare a fost efectuată în cadrul unui proiect finanțat de fundația SOROS, iar informația relevantă poate fi obținută în incinta acestei organizații. Astfel, furnizorii de formare continuă a funcționarilor pentru întreg serviciul public în țară sunt:

- Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova ca centru național de pro-

movare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de instruire a serviciului public și de asigurare științifică și metodică a activității autorităților publice. La moment, AAP este unica instituție acreditată în domeniu;

- facultățile din cadrul USM, ASEM și Universitatea de Stat din Cahul în cadrul cărora se pregătesc specialiști licențiați;

- organizațiile nonguvernamentale care desfășoară programe necoordonate în domeniul administrației publice.

Pe lângă activitățile de formare în instituțiile menționate în cadrul programelor finanțate de donatorii străini se desfășoară sesiuni de formare, destinate funcționarilor publici.

Principalele probleme identificate în cadrul anchetării, interviului în profunzime și analizei legislației în vigoare se reduc la următoarele:

- lipsește strategia unitară de formare a funcționarilor publici din AP;
- nu există necesități bine definite în ceea ce privește formarea și stabilirea priorităților în acest domeniu;

- deși Hotărârea Guvernului RM nr.845 din 26.07.2004” Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici” MO nr.132-137 definește rețeaua prestatorilor de servicii, care este formată de AAP, aceasta lipsește, iar prestatorii de programe de instruire nu-și coordonează programele de instruire;

- programele de studii existente nu sunt adaptate la cerințele reale și standardele UE;

- planurile de învățământ existente pentru studiile superioare în diferite instituții nu corespund cerințelor și standardelor în domeniu;

- mijloacele financiare existente nu sunt suficiente pentru asigurarea programelor de formare;

- departamentele de resurse umane din APL nu se ocupă suficient de problema formării continue a personalului;

- între furnizorii de instruire există diferențe organizaționale și operaționale.

On contextul organizării unui sistem integru și continuu de instruire pentru funcționarii publici, este necesar de a realiza calcule estimative referitor la numărul funcționarilor și la necesitatea de instruire anuală a acestora și resursele financiare disponibile.

2. Rezumatul concluziilor interviului on profunzime

Sistemul de instruire este considerat a fi insuficient. Pentru a onțelege motivele unei asemenea situații trebuie să luăm on considerare următoarele momente: lipsa finanțării, care este o problemă permanentă, colaborarea slabă cu donatorii și organizațiile finanțatoare, motivarea inadecvată din punct de vedere moral și material on vederea dezvoltării profesionale prin intermediul instruirii continue. Persoanele intervievate au accentuat că cei mai importanți actori din APL trebuie să fie implicați on procesul de ombunătățire a cadrului legal, subliniind necesitatea instruirii consilierilor locali și raionali deoarece de dezvoltarea lor profesională. depinde on mod direct calitatea deciziilor adoptate la nivel local. Dar aceste categorii n-au fost instruiți on ultimii ani.

Au fost identificate următoarele probleme on APL:

- * Imperfecțiunea cadrului legal
- Regulamentele on domeniul APL

nu sunt bine alcătuite, fiind deseori supuse modificărilor și schimbărilor.

- * Cunoașterea insuficientă a cadrului legal on domeniul APL

- Cadrul legal este destul de obscur și neclar – legile on domeniul finanțelor publice, managementul patrimoniului local sunt greu de interpretat fără un expert.

- Lipsa accesului liber la bazele de date on domeniul legislației.

- * Insuficiența resurselor financiare pentru instruirea funcționarilor publici și aleșilor locali

- Lipsa mijloacelor de informare și comunicare create pentru autoritățile publice

- Nu există surse specializate de informare pentru administrația APL

- * Lipsa unui sistem național eficient de instruire pentru funcționarii publici și aleșii locali

- * Relații slab dezvoltate cu donatorii

- * Motivarea inadecvată a funcționarilor publici on domeniul dezvoltării profesionale are multiple cauze:

- (1) remunerarea insuficientă;

- (2) securitate redusă a locului de muncă;

- (3) nu există cereri formale pentru dezvoltare profesională

- * Lipsa literaturii profesionale, lipsa centrului național de susținere a administrației publice

- * Nivel jos de schimbare a experienței avansate și de promovare a practicilor reușite

- * Colaborarea insuficientă între APL și sectorul nonguvernamental on domeniul prestării instruirii

- * Colaborarea insuficientă între

APL și mediul academic în domeniul prestării instruirii

- * Implicarea insuficientă a ministerelor în procesul de instruire a funcționarilor publici și aleșilor locali

- * Eficiența redusă în domeniul instruirii organizațiilor profesionale a funcționarilor publici și aleșilor locali

- Resursele existente nu sunt utilizate la nivelul necesar, iar consultanța este foarte limitată

- * Concentrarea serviciilor de instruire în Chișinău

Restricțiile instituționale și organizaționale ale dezvoltării SNI

În cadrul elaborării SNI, principalii actori, implicați în problemă, trebuie să aibă o viziune comună asupra acestui proces, să constituie un parteneriat. Procesul de instruire trebuie să fie susținut financiar de bugetele locale și centrale, precum și de resursele sectoarelor private și asociative.

Sprijinul metodologic pentru SNI

Există un acord al tuturor actorilor importanți din Moldova referitor la unificarea eforturilor și implicarea mai activă în dezvoltarea și consolidarea suportului metodologic și didactic pentru SNI. Sistemul existent de instruire în APL nu este bazat pe necesități, fiind inefficient. Cadrul legal de instruire, chiar dacă formal există, rar este onșoțit de aplicarea eficientă a prevederilor, fiind restrictiv și centralizat.

Actorii din teritoriu, fiind intervievați, optează pentru crearea centrelor regionale de instruire (ex. Cahul și Bălți), pentru ca mediul academic să fie implicat în efectuarea studiilor și analizelor, sintezelor, precum și pentru oferirea serviciilor de instruire, evaluare a cunoștințelor și abilităților

funcționarilor publici și aleșilor locali. Se optează și pentru perfecționarea mecanismelor în elaborarea materialului didactico-instructiv în procesul de instruire.

Responsabilitatea prestatorilor de servicii în instruire

Este necesar de a elabora mecanisme clare în domeniul responsabilității tuturor actorilor implicați în procesul de instruire. Monitorizarea procesului de instruire trebuie să fie realizată de organizațiile finanțatoare în comun cu cele care posedă experiență în domeniu. Majoritatea persoanelor interviuate consideră că atunci când problemele examinate nu sunt atât de dificile, putem apela la colegii cu mai multă experiență. În acest caz, seminarele trebuie să fie desfășurate la nivel local și regional. Dar când problemele de instruire sunt mai complicate, din punct de vedere teoretic, seminarele trebuie să aibă loc la nivel național.

3. Rezumatul concluziilor din chestionare

- * APL este structurată pe 2 nivele: municipalități și raioane. Mai mult de 30 % din ele au mai puțin de 2000 de locuitori.

- * În municipalitățile Republicii Moldova, situația economică este dificilă și problematică, persistând cea a infrastructurii locale, în timp ce agricultura rămâne a fi sectorul de bază.

- * Numai jumătate din municipalități întreprind acțiuni pentru atragerea investitorilor. Instituirea unei afaceri rămâne a fi un proces de lungă durată.

Organizarea muncii și condițiile de muncă în birou

- * Condițiile de muncă sunt în gen-

eral satisfăcătoare.

* Se onregistrează o lipsă a tehnicii de calcul on municipalități - on consecință accesul limitat la INTERNET face dificilă utilizarea tehnicilor moderne de comunicare.

* Managementul resurselor umane on multe municipalități este foarte limitat, peste 1/3 din ele niciodată nu evaluează performanțele personalului

* Munca on echipă este utilizată doar ad-hoc. Doar 1/5 din municipalități organizează grupe de lucru pentru soluționarea problemelor de dezvoltare

Dezvoltarea socio-economică a municipalității

* Majoritatea municipalităților au un plan general de dezvoltare

* Jumătate din strategiile existente nu se ocupă de dezvoltarea profesională a managementului local

* Aproximativ 40% din primari declară că folosesc instrumente ale managementului financiar. Dar numai 15 % din municipalități declară că-și planifică finanțele on perspectivă multi anuală.

Accesul public la informație și transparența activității

* Aproape o 1/3 din primari n-au indicat nici o cale de lucru cu cetățenii.

Mai puțin de o jumătate din municipii au instituit servicii de relații cu cetățenii.

* Transparența on activitatea APL este o problemă importantă:

- doar 15% din primari declară că folosesc proceduri specifice de anticorupție on activitate;

- doar 1/3 din primari declară că efectuează angajările on mod transparent;

- mai puțin de o jumătate din primării au proceduri de selectare a membrilor comisiilor de tender;

- majoritatea primarilor cred că cea mai bună cale de stopare a corupției este de a mări salariile.

Cooperarea externă a municipalităților

* Aproape o jumătate din primării cooperează cu beneficiari la nivel local: on majoritate cu parteneri de afaceri. O asemenea cooperare este și mai puternică la nivel de raion.

* Jumătate din primării cooperează una cu alta la nivel raional, 40% la nivel național.

* Jumătate din primării, de asemenea, cooperează cu ONG-uri la nivel raional și național.

* 1/5 din municipalități cooperează

Preocupările imediate on domeniul instruirii:

- Utilizarea calculatorului;
- Cadrul juridic de activitate a organelor APL
- Dezvoltarea economică locală
- Atragerea surselor financiare suplimentare
- Administrarea finanțelor publice locale

- Colectarea taxelor locale
- Apărarea în judecată a intereselor unităților teritoriale administrative
- Democrație locală, transparență și drepturi ale omului
- Sistemul și procesul bugetar
- Limba străină

cu parteneri străini, on special cu alte municipalități, uneori cu ONG-uri și alte instituții publice

Dezvoltarea profesională și experiența de instruire

* Cea mai importantă sursă de informații pentru reprezentanții APL este presa oficială. Instruirea este o sursă importantă pentru 40% din respondenți.

* Doar 1/5 din respondenți au participat la instruire anul trecut, primarii participând on proporție de 1/3. Oricum peste jumătate din respondenți se declară satisfăcuți de instruirea oferită pentru APL.

* Academia de Administrare Publică - cea mai credibilă instituție on rondul angajaților din primării.

* Municipalitățile nu dispun de resurse financiare pentru instruire. On mediu ele oferă 6000 de lei pentru instruirea angajaților. Doar unele municipalități rezervă fonduri pentru instruirea angajaților.

Interesul pentru instruirea și evaluarea cursurilor de instruire specifice

* Respondenții au indicat lipsa abilităților de muncă la calculator, jumătate menționond lipsa cunoștințelor despre integrarea europeană.

* Primarii sunt mulțumiți de cunoștințele și abilitățile lor. Consilierii sunt cei mai modești on legătură cu cunoștințele lor.

* Participarea la instruire este considerată de folos pentru dezvoltarea profesională, dar mai puțin de jumătate din respondenți sunt interesați de a participa la orice tip de instruire.

Informații generale despre raioane

* Informația prezentată indică diferența mare ontre raioane (on

special on ceea ce privește situația economică).

* Se atestă o activitate de atragere a investitorilor pentru a stimula creșterea economică. Timpul necesar pentru a oncepe o afacere este on mediu de 18 zile.

* Cele mai mari probleme de infrastructură sunt legate de drumuri, sisteme de canalizare și gunoiști.

Organizarea muncii și condiții de birou

* Condițiile de birou sunt satisfăcătoare on majoritatea raioanelor. On mediu sunt angajate 37 de persoane on administrația raioanelor.

* Tehnica de birou este, de asemenea, la un nivel satisfăcător (on mediu 10 calculatoare). Nu există probleme cu conectarea telefonică. Internetul este disponibil on jumătate din raioane.

* Majoritatea raioanelor au elaborat fișe de post pentru angajați. Totuși numai 1/3 dintre ele au aplicat procedurile de evaluare, iar unele (13%) desfășoară evaluarea performanțelor personalului foarte rar.

* 1/3 din raioane au creat echipe, care se ocupă cu dezvoltarea strategică.

Dezvoltarea socio-economică a raioanelor

* Majoritatea raioanelor au pregătit un plan general de dezvoltare. Multe din ele onnoiesc acest plan odată la un an. Cetățenii au participat la pregătirea acestui plan.

* Majoritatea raioanelor utilizează instrumente ale managementului financiar modern.

Accesul public la informații și transparența informației

* Mai mult de jumătate din președinții de raion consideră că

cetățenii sunt satisfăcuți de activitatea lor. Deși mai puțin de o jumătate din oficii oferă cetățenilor posibilitatea de a-și exprima opinia într-o condică de reclamații.

* Majoritatea covârșitoare a raioanelor au un birou de informații.

* Doar jumătate din președinți declară că folosesc proceduri specifice anticorupție, dar majoritatea decisivă cred că activitatea lor este eficientă și

- Cadrul juridic a activității organelor APL
- Utilizarea calculatorului
- Limbile străine
- Artă și timpul condus în APL
- Managementul personalului
- Atragerea surselor financiare suplimentare

parteneri locali de afaceri. O asemenea cooperare este și mai intensă la nivel raional și național.

* Majoritatea raioanelor cooperează cu parteneri străini, ONG-uri și alte instituții publice.

Dezvoltarea profesională și experiența de instruire

* Instruirea este cea mai importantă sursă de informație profesională pentru personalul din raioane. Următoarea sursă de informare este presa oficială.

* Peste o jumătate din raioane au participat la activități de instruire anul trecut. Timpul mediu a fost de 12 zile. Majoritatea respondenților sunt satisfăcuți de instruirea oferită APL din Moldova.

* Academia de Administrare Publică este cea mai solicitată instituție de instruire printre angajații raioanelor. Următorul loc este ocupat de organizațiile internaționale.

* Angajații din administrația

transparentă.

* Unele raioane n-au elaborat nici o procedură de selectare a membrilor comisiilor de tender.

* Majoritatea covârșitoare a președinților cred că cea mai bună cale de a stopa corupția este de a mări salariile

Cooperarea externă a raioanelor

* Majoritatea raioanelor cooperează cu actori la nivel local: o majoritate

- Dezvoltarea economică locală
- Integrarea europeană
- Apărarea în judecată a drepturilor unităților administrative-teritoriale
- Democrație locală, transparență și drepturi ale omului
- Managementul organizației
- Planificarea strategică

raioanelor nu sunt informați despre existența fondurilor separate pentru instruire.

Interesul general din instruire și evaluarea cursurilor specifice de instruire

Respondenții au indicat lipsa abilităților din domeniul calculatoarelor, limbilor străine și admit lipsa cunoștințelor din domeniul integrării europene

* Majoritatea respondenților sunt mulțumiți de cunoștințele și abilitățile lor (excepție fiind domeniile indicate mai sus)

* Participarea la instruire este considerată a fi utilă din dezvoltarea profesională, dar numai o jumătate din respondenți sunt interesați din participarea la orice nivel de programe de instruire.

* Schimbul de experiență este considerat a fi cea mai bună cale de dezvoltare profesională.

* **Președinții de raioane** conștientizează necesitatea instruirii personalului.

Preocupările imediate de instruire

cuprind următoarele subiecte care au fost identificate drept o prioritate imediată on raioane:

Rezumatul concluziilor analizei legislației

Relația dintre cele 2 nivele ale APL este vagă. Acest fapt se referă on special la finanțele publice.

Există necesitatea reformării administrației publice din Moldova pentru a consolida descentralizarea puterii și a acorda mai multe competențe (resurse financiare) la nivel local. Autonomia APL trebuie să sporească.

Accesul liber la baza de date a documentelor oficiale trebuie să fie oferit la ontreg personalul administrației publice.

Instruirea on probleme juridice, precum și schimbările așteptate trebuie să fie oferite.

Motivarea pentru dezvoltarea profesională

* On prezent, nu există cerințe formale pentru dezvoltarea profesională. Nu există nici o corelare ontre procesul de instruire profesională și dezvoltarea carierei funcționarului public.

* Sistemul este foarte politizat. Aceasta face cooperarea dificilă și descrește stabilitatea on serviciu. On rezultat, se diminuează dezvoltarea

profesională.

* Motivarea de a participa la instruire este foarte limitată, fiind cauzată de:

- instabilitate politică a sistemului (rezultond on siguranță scăzută a postului);
- lipsa cerințelor clare pentru diferite posturi din administrația publică;
- lipsa conștientizării metodelor și

* Un sistem de certificare legat de cerințe standarde on domeniul competenței trebuie elaborate. Trebuie să fie onsoțit de dezvoltarea unui corp de funcționari publici neutri din punct de vedere politic, pregătiți un grup de persoane competente lucrând pentru APL.

* Există necesitatea accentuării activităților legate de dezvoltarea profesională. Acestea trebuie să se concentreze asupra ombunătățirii prestării serviciilor ca mijloc de creștere a oportunităților de dezvoltare pentru APL.

instrumentelor managementului modern;

- nivel nesatisfăcător de remunerare.

Experiența de instruire și așteptările generale:

* On general, instruirea nu este sur-sa principală de informare profesională. Participarea la instruire este foarte limitată on primării (25%) și mai puțin limitată on raioane (50%). Interesul exprimat pentru instruire este cel puțin

moderat (nu depășește 50 %)

* On același timp, majoritatea personalului APL este satisfăcut de instruirea oferită pentru APL on Moldova, de

cunoștințele și abilitățile lor.

- Majoritatea personalului din APL este competent și transparent on

- Necesitățile de instruire vor crește ca consecință a creșterii competențelor APL. Cultura instruirii trebuie să fie introdusă onaintea schimbărilor administrative și legale.

- Prevederi on domeniul metodelor managementului modern incluse on programul național de instruire poate ajuta la creșterea conștientizării de către APL a standardelor profesionale și ar face autoevaluarea cunoștințelor și abilităților profesionale mai realistă.

activitățile zilnice.

Criteriile principale de management versus privind necesitatea de instruire exprimată

* Managementul resurselor umane on multe primării este foarte limitat – peste 1/3 din ele niciodată sau foarte rar evaluează performanțele personalului. Majoritatea raioanelor au pregătit fișe de post pentru angajați. Oricum numai 1/3 din ele aplică procedurile de evaluare și unele (13%) desfășoară foarte rar procese de evaluare.

* Instrumente ale managementului modern: Aproximativ 1/3 din strategiile existente n-au fost reonnoite niciodată. Aproximativ 40 % din primari au declarat că utilizează instrumente ale managementului financiar modern. Doar 15% la sută din primării au declarat că-și planifică finanțele din

perspectivă multi anuală. On același timp, majoritatea raioanelor declară că utilizează instrumente ale managementului financiar modern.

* Participarea cetățenilor: Aproape 1/3 din organele APL nu indică nici o metodă de comunicare cu cetățenii. Mai puțin de jumătate din primării au un serviciu de relații cu publicul.

* Transparența activității APL este o problemă importantă:

- doar 15% din primari și jumătate din președinții raioanelor declară că folosesc proceduri specifice anticorupție on activitatea lor.

- doar 1/3 din primari declară că angajează personalul on mod transparent;

- 50 la sută din primării au proceduri de selectare a membrilor comisiilor de tender;

- majoritatea conducătorilor nu

Practice de management on APL din Moldova indică clar necesitatea de standardizare. Eforturile continui trebuie ontreprinse pentru a reforma practicile la nivel local. Schimbarea trebuie să fie monitorizată (prin ANI).

Există o lipsă a “centrului de bune practici”, care ar stabili standardele de performanță, schimbul de experiență, modele de soluții. Acest rol poate fi realizat de o instituție nouă sau una existentă, care ar putea realiza un astfel de rol. Cerințe on acest sens ar fi cooperarea ontre actorii implicați.

Sont necesare cursuri generale de management, precum și cele legate de domeniile menționate.

Transparența on activitatea APL necesită atenție sporită, deoarece practicile existente sont nesatisfăcătoare.

Mediul de instruire și infrastructura

* Există o lipsă a resurselor pentru instruire: instruirea este dispersată și calitatea ei nu este controlată. Cooperarea on domeniul instruirii este insuficientă. Instruirea este concentrată on Chișinău.

* Schimbul de informație profesională este limitat. Nu există o

bază pentru schimbul de experiență și transferul de cunoștințe, iar nivelul shimbului de bune practici este insuficient.

* Disponibilitatea materialelor și a literaturii pentru activitatea APL este limitată.

* Activitatea asociațiilor profesionale este insuficientă. Nu există legături

* Prevederile on domeniul instruirii trebuie să fie coordonate, să fie elaborate standardele naționale pentru instruire.

* Este necesară o platformă pentru schimbul de informații și transferul de cunoștințe și un program separat pentru dezvoltarea capacităților

Recomandări pentru SNI

Prin prisma rezultatelor ANI se pot propune următoarele sugestii pentru conținutul SNI:

1. Exprimarea necesității pentru voință politică on vederea introducerii schimbărilor on sistemul APL din Moldova. Reforma trebuie să abordeze probleme precum: creșterea autonomiei APL, oferirea structurii carierei pentru angajații APL (crearea corpului neangajat politic a funcționarilor publici), stabilirea standardelor de performanță

și cerințelor profesionale etc.)

2. Oncurajarea constituirii praten-eriatelor pentru oferirea instruirii – ontre asociații, Academie, minister. Oricum există necesitatea coordonării instruirii și schimbului de informații. SNI trebuie să exploateze posibilitatea creării Forumului Național de Instruire sau a unui “centru de bune practici”,

3. Preconizarea unor activități de creștere a gradului de conștientizare menit să schimbe atitudinile față de dezvoltarea profesională a personalului

APL și aleșilor locali. O parte a acestor activități trebuie să se refere la crearea unei platforme pentru promovarea managementului modern al APL

4. Proiectarea creării unui sistem viabil de instruire și propunerea unei programe comprehensive a instrumentelor managementului modern și metodelor oferite administrației publice.

5. Introducerea abordării de evaluare on APL, introducerea funcției de responsabil pe resurse umane la nivel de raion și primărie, introducerea

certificării personalului.

6. Stipularea cadrului pentru diseminarea bunelor practici, dezvoltarea materialelor de instruire de bună calitate, dezvoltarea sistemului pentru un schimb de informații și o bază de date a formatorilor și prestatorilor de servicii.

7. Abordarea problemei finanțării activităților de instruire din Moldova, coordonarea activităților donatorilor și suportului guvernamental pentru

BIBLIOGRAFIE

¹ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 61.

² Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 122-123.

³ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 155-158/640.

⁴ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 83-87.

⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 132-134.

⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 208-211.

⁷ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 177-181.

⁸ Monitorul Oficial al RM 5-12 din 14 ianuarie 2005.

⁹ Hotărârea Guvernului RM nr.242 din 1 martie 2005.

¹⁰ Decretul Președintelui RM nr.1379-III din 18 iulie 2003.

¹¹ Hotărârea Guvernului RM nr.845 din 26.07.2004” Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici”.

¹² Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1486 din 31 decembrie 2004.

¹³ Hotărârea Guvernului nr. 114 din 01 februarie 2006.

¹⁴ Hotărârea Guvernului RM nr.1402, Monitorul Oficial al RM nr.14 din 6.01.2006.

¹⁵ c.trutcowski@onet.pl.

¹⁶ vavrova@crs.sk.

¹⁷ emelnic@yahoo.com.

¹⁸ apm@mic.sk.

¹⁹ idis_forum@mdl.cc.

GESTIONAREA INSTITUȚIEI PUBLICHE DIN PERSPECTIVA UMANISTĂ

Nadejda OVCERENCO,
șef Direcție monitorizare evaluare și control, AAP
doctor, conferențiar universitar

SUMMARY

In Occidental managerial practice, the humanist perspective is already an alternative in the framework of decisional system of organizations. The administration of public institutions from the humanist perspectives is a psycho-pedagogical category, which expresses the power or weight of animator in forming and strengthening community and which vises the final result of the process of public authorities' administration. It represents the conception, compulsoriness and galvanizing phenomenon of facilities in becoming leader.

44

Administarea publică, nr. 1-2, 2006

Gestionarea instituției publice prin perspectiva umanistă ține la noi încă de viitor. Două precizări se impun în acest sens:

- orice viitor începe în prezent;
- ceea ce este în managementul public autohton, încă viitor, este deja „istorie” pentru alte sisteme decizionale internaționale.

Gestionarea instituției publice din perspectiva umanistă devine o necesitate conștientizată la moment din ce în ce mai mult. Nu mai avem dreptul și, mai ales, timpul să considerăm că ceea ce încă nu facem nu există.

În practica managerială occidentală, perspectiva umanistă este deja o alternativă în cadrul sistemului decizional al organizației. Gestionarea instituției publice din perspectiva umanistă este o categorie psihopedagogică, care exprimă puterea sau ponderea animatorului în formarea și consolidarea colectivului și care vizează rezultatul final al pro-

cesului de gestionare în autoritățile publice. Ea reprezintă concepția, legitatea și fenomenul dinamizator al posibilităților de devenire a liderului. Calitatea gestionării instituției publice din perspectiva umanistă reprezintă o concepție optimistă, orientată spre obținerea eficienței gestionării.

Noțiunea „gestionarea instituției publice din perspectiva umanistă” se intercalează cu cea a noțiunii de „lider civilizat”, care include obiectivul formării funcționarului public în baza Concepției gestionării instituției publice din perspectiva umanistă.

Lider civilizat este reprezentantul societății civile format din perspectiva gestionării instituției publice axate pe principiul umanist. Concepția gestionării instituției publice din perspectiva umanistă include o nouă abordare a fenomenului managerial. Ea

conduce la dezmințirea miturilor ce țin de inegalitatea oportunităților ființelor umane și identifică capacitatea de a fi lider nu prin prisma biologicului, ci din perspectiva potențialului intelectual al personalității concrete. Când vorbim despre calitatea gestionării instituției publice din perspectiva umanistă ne referim la necesitatea “intervenționismului” informațional complex, orientat spre formarea conștiinței și comportamentului umanist al animatorului.

Putem vorbi despre un impact benefic asupra evoluției personalității umane capabile de a gestiona instituția publică din perspectiva umanistă în cazul când conduita acestuia este rezultatul motivației și interesului constant față de problematica gestionării, atitudinii lui pozitive față de concepția gestionării instituției publice din perspectiva umanistă. Când vorbim despre gestionarea instituției publice din perspectiva umanistă ne referim și la mentalitatea și cultura managerului. Pe prim plan se cere a fi plasată calitatea managementului resurselor umane. Aici se merită a onvăța de la personalități notorii, care și-au adus contribuția în dezvoltarea conceptului de gestionare umanistă. În acest context, vom remarca aportul lui:

- A. Maslow, care afirma că comportamentele oamenilor bine adaptați sau a celor “autoactualizați” sunt axate pe experiențe de viață, care aduc satisfacție;

- C. Rogers - managementul centrat pe luarea în calcul a potențialului subalternului și stimularea autoperfecționării;

- A. Combs - managerul trebuie să acorde o importanță mai mare

percepției personale a celui ce va executa decizia adoptată de șef;

- Patterson - managerul trebuie văzut ca pe un antidot la abordarea tehnologică a managementului.

Gestionarea umanistă pornește de la premisa că managerul trebuie să le permită subalternilor să ia cât mai multe decizii privind realizarea atribuțiilor sale funcționale. Acest principiu trebuie aplicat și interpretat într-un mod cât se poate de adecvat. Chiar dacă procesul decizional nu permite un mod obiectiv acordarea subalternilor a unei libertăți nelimitate în alegerea obiectivelor proprii activității, atitudinea managerului și faptul că ei lasă să decidă privitor la scopurile organizației sau proiectarea unei activități de grup vor demonstra subalternilor că managerul are încredere în ei. Dat fiind că succesul subalternilor depinde, în mare măsură, de expectațiile managerului, această metodă nu poate aduce decât rezultate pozitive.

O altă cerință a gestionării umaniste constă în manifestarea sincerității, managerul trebuie să dea dovadă de franchețe. La fel el trebuie să fie sensibil față de nevoile subalternilor, manifestând empatie. Toate aceste caracteristici sunt extrem de dezirabile oricărui manager, care se vrea a fi considerat umanist.

Opinia că partea afectivă a managementului este tot atât de importantă ca și cea informațională este de mare actualitate. Din acest punct de vedere, managerii trebuie să abandoneze practica managerială, axată pe utilizarea forței punitive și să utilizeze metode ce atrag și implica benevol subalternii în procesul de luare a deciziilor de

diferită natură.

Una dintre cele mai importante reguli, propuse de gestionarea umanistă are în vedere faptul că cel mai mare impact asupra subalternului îl are relația „șef-subaltern”, decident-executor. Managerii umaniști pun accentul pe maniera în care managerul interacționează cu subordonații, considerând că acest lucru determină succesul. Este cert că o relație pozitivă dintre „șef-subaltern” creează o atmosferă psihologică favorabilă, sanogenă. Cu toate acestea, psihologia umanistă avertizează managerii că nu trebuie să cadă în extrema cealaltă și să devină prieteni apropiați subalternilor, uitând că ei le sunt conducători. Deci este preferabil să fie un manager de ajutor mai mult decât un prieten.

Vom remarca că procesul gestionării instituției publice din perspectiva umanistă reprezintă o modalitate de

prevenire și depășire a autoritarismului ca stil de conducere, devalorizării personalității subalternului. În cazul liderului autocratic se constată că subalternii sunt dependenți de lider. Comportamentul subalternilor devine unul distorsionat, având următoarele caracteristici:

- se adresează liderului personal, cerându-i instrucțiuni;
- nu manifestă nici o inițiativă ori creativitate;
- cerșesc gratificații, plângându-se de colegii lor;
- nu comunică între ei, în afara cazului în care se ceartă și se critică;
- cooperează doar în mică măsură;
- la sfârșitul activității, când li se cere să-și evalueze realizarea și satisfacția, oși estimează sarcinile ca

fiind prea puțin interesante și sunt puțin satisfăcuți de rezultatul final obținut.

Așadar, crearea condițiilor optime pentru gestionarea din perspectiva umanistă în autoritățile publice ar facilita obținerea unei calități cu adevărat înalte a gestionării. Avem convingerea deplină că realizarea gestionării, instituției publice din perspectiva umanistă este o șansă de îmbunătățire a calității gestionării care nu face a fi ratată.

BIBLIOGRAFIE

1. Nicolescu, Ovidiu. Sistemul decizional al organizației, București, 1998.
2. Orlov M., Drept administrativ, Chișinău, Ed. Epigraf, 2001.
3. Preda M., Autoritățile administrației publice, București, Ed. Lumina Lex,

VOINȚA POPULAȚIEI CA IZVOR UNIC AL PUTERII COMUNITĂȚII LOCALE

Valeriu DIDENCO,
lector superior,
catedra Administrare de Stat și Municipală
Academia de Administrare Publică

“Scopul comun al echipei de pe corabie este
călătoria on comun, iar al societății umane – binele fiecăruia”.
Aristotel

SUMMARY

Organizational-legal bases of the local public administration represent the totality of standards-legal principles, which settle and fix social relations dealing with the organization and activity of the local public administration organs, of their status, competence, forms and methods of activity.

On Republica Moldova, administrația publică locală de nivelul I are două aspecte: la compartimentul autorități reprezentative și deliberative ale populației unității administrativ-teritoriale - consilii locale (sătești, comunale, orașenești, municipale) și autorități reprezentative a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local - (primarii asistați de subdiviziunile prevăzute de lege).

La nivelul II ea este reprezentată de consiliile raionale (autoritate reprezentativă și deliberativă a populației raionului, care coordonează activitatea consiliilor locale on vederea realizării serviciilor publice de interes raional) și președinții raionului (autoritate executivă a consiliului raional).

Aspectul fundamental al autorității publice reprezentative locale derivă din dreptul de a acționa on conformitate cu principiul autonomiei locale, consfințit

on Constituție și reglementat de Legea privind administrația publică locală.

O altă calitate esențială pentru funcționarea autorităților publice locale ține de „caracterul electiv al acestor autorități, descentralizarea serviciilor publice și consultarea cetățenilor on problemele locale de interes deosebit”.

Mircea Preda și Constantin Voinescu atribuie coteva elemente distincte organelor administrației publice locale: personalul, mijloacele materiale și finanțele (patrimoniul) și competența.

Elementul principal al oricărui organ al administrației publice locale conferă colectivității respective calitatea de autoritate administrativă și obligația de a acționa on temeiul și potrivit prevederilor legislației on vigoare.

Practica internațională demonstrează

că nu este atât de importantă balansarea puterilor în sistemul administrației publice locale, dar prioritatea uneia din puteri prin limitarea și echilibrarea din partea altei puteri. Divizarea puterilor la nivel local include în sine contradicția cu noțiunea privind administrația publică locală. Puterea la nivel local este unică și se exprimă prin diferite funcții ale organelor puterii.

Astfel, funcția organului reprezentativ al administrației publice locale constă în a exprima voința populației comunității, a-i atribui un caracter general obligatoriu, a realiza puterea în numele ei.

Funcțiile organelor executive ale administrației publice locale constau în realizarea activității administrative, organizatorice, orientate spre executarea actelor juridice adoptate nemijlocit de populația unității administrativ-teritoriale sau de organul ei reprezentativ.

Prin urmare, organele administrației publice locale, abilitate de către comunitatea locală cu funcțiile menționate, trebuie să se afle în aceeași subordonare în care se află și funcțiile în cauză. Anume o astfel de subordonare garantează, în primul rând, unitatea puterii și a administrării în comunitatea locală, și în al doilea rând, dominația legalității. Incertitudinea asupra acestei probleme conduce deseori la confruntări între organele deliberative și executive. Asemenea litigii au loc de fiecare dată în cazurile în care organele reprezentative ale puterii de facto sau de jure sunt lipsite de posibilitatea de a crea organe executive și a le controla activitatea. Astfel de conflicte aproape că nu există în statele cu o democrație dezvoltată. În aceste țări, la nivelul

local, majoritatea organelor reprezentative și executive alcătuiesc, în esență, o echipă, deoarece organul executiv este format de majoritatea consilierilor.

Fără această condiție simplă este ireală suveranitatea, dar are o însemnătate fundamentală, este imposibil raportul între cele două ramuri de bază ale puterii: reprezentativă și executivă. Acest lucru ni-l confirmă și experiența internațională. Iată de ce în Carta Europeană a autonomiei locale în calitate de cel mai important drept al comunităților locale de a controla și a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populației lor o parte importantă din treburile publice se subliniază că „acest drept este exercitat de consilii sau adunări compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal și putând dispune de organe executive responsabile în fața lor (art.3 pct.2)”.

Un principiu asemănător este stipulat și în Documentul Consfătuirii de la Copenhaga privind dimensiunea umană din 29 iunie 1990 unde în punctul 5 este fixat că „la șirul elementelor echității, care sunt esențial necesare pentru exprimarea deplină a valorilor proprii personalității umane, drepturile egale și inalienabile ale tuturor oamenilor se referă la forma de administrare, reprezentativă după caracterul ei, cond puterea executivă este subordonată organului ales sau alegătorilor”. Astfel, în corespundere cu etalonul administrației publice locale, acceptat în majoritatea țărilor ca institut democratic, organul executiv al comunității locale, trebuie să fie supus controlului organului reprezentativ. Un model asemănător de subordonare este stipulat și în legislația

Republicii Moldova. În conformitate cu art.18 pct.2 lit.t) al Legii cu privire la administrația publică locală nr.123-XV din 18 martie 2003, consiliul local audiază dările de seamă și informațiile primarului.

Considerăm, că acest model nu este permanent viabil, deoarece nu este confirmat printr-un mecanism real de realizare și, prin urmare, prea puțin utilizat în practică, iar în unele cazuri este utilizat pentru subordonarea directă a autorității executive a consiliului local (primarului), autorității reprezentative.

Totuși organul reprezentativ și deliberativ n-a fost omputernicit nici cu dreptul de anulare a dispozițiilor autorității executive sau cel puțin de suspendare a acțiunii actului, în caz că contravine legislației. Modificarea sau abrogarea actului ține doar de competența autorității, care l-a emis sau a instanței de judecată.

În cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, Oficiul teritorial al Aparatului Guvernului notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. Dacă autoritatea locală în termen de 30 de zile și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul teritorial al Aparatului Guvernului poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a retrage actul contestat sau, în caz de tăcere a autorității locale

emitente, în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de retragere a actului în cauză (art.75).

Termenul îndelungat de control permite punerea în acțiune și executarea actului considerat ilegal ceea ce se și întâmplă în cele mai dese cazuri. Oficiul teritorial al Aparatului Guvernului este omputernicit cu dreptul de sesizare directă a instanței de contencios administrativ în cazul în care consideră că actul poate avea consecințe grave și în scopul prevenirii unor pagube iminente (art.76). Dar în practică, dovedirea acestor pagube este iluzorie și poate fi utilizată sau respinsă în diferite moduri.

Principiul priorității organului reprezentativ în sistemul administrației publice locale ar trebui să se completeze cu principiul necesității interdependenței și interacțiunii autorității reprezentative cu autoritatea executivă a unității administrativ-teritoriale. Teoretic acest principiu reiese din unitatea suveranității poporului la nivel local, a direcției comune a politicii lor.

În practică sunt frecvente cazurile de amestec a unor autorități ale administrației publice locale în sfera de activitate a celeilalte autorități - amestecul organului reprezentativ în prerogativele autorității executive și în cele mai dese cazuri, însușirea de către autoritatea executivă a atribuțiilor autorității reprezentative. Totodată, activitatea atât a autorităților reprezentative, cât și a celor executive adeseori vine în contradicție cu legislația în vigoare și cu interesele sociale ale cetățenilor.

Contradictorii par și prevederile conținute în art. 20 (7), consiliul lo-

cal alege prin vot deschis, cu votul majorității consilierilor prezenți, pentru durata unei ședințe, un președinte care o prezidează. Prin urmare, reiese că data ședinței următoare ar trebui să fie convocată pe parcursul acestei ședințe, on timp ce art. 29 (1) prevede că, „consiliul local se ontrunește on ședință ordinară o dată la 3 luni la convocarea primarului”. La prima vedere, ar părea că aceste convocări sunt atribuții ale președintelui ales pentru ședințele ordinare, fără a delega primarului toate competențele organizării interne a consiliului local. On practică, primarul se bucură de prioritate on alcătuirea ordinii de zi și promovarea chestiunilor dorite, comparativ cu onșăși membrii consiliului. Pe de altă parte, on art. 29 sunt stipulate cazurile on care activitatea consiliului local poate fi suspendată, care conține un grad de confuzie, stipulond ca acest lucru se poate ontompla „dacă consiliul a adoptat on mod deliberat decizii repetate on aceeași materie, care au fost anulate de către instanța de contencios administrativ prin decizii definitive, ontrucot oncălcău grav prevederile Constituției sau ale legislației on vigoare”. Drept urmare, avem tot mai dese cazuri, cond primarii sau președinții raioanelor acaparează puterea autorităților reprezentative, elaborond acte ce țin doar

dar on cele mai dese cazuri pentru fărănșarea lor și distrugerea sistemului de administrare.

Prin urmare, considerăm, că realizarea principiilor democrației locale necesită ca organele administrației publice să fie alese direct de populație.

Omputernicirile autorităților reprezentative derivă din omputernicirile unității administrativ-teritoriale, de obiectele competenței lor. Ele se clasifică prin statutele formațiunilor administrativ-teritoriale. On esență, on statut trebuie să

de competența consiliilor.

Democrația nu poate fi fără control. Controlul este necesar și asupra activității organului reprezentativ nu numai din partea populației, dar și din partea autorității executive on scopul reacției operative.

După cum am menționat, on conformitate cu art.75 (1) al Legii privind administrația publică locală 123-XV, on care Oficiul teritorial al Aparatului Guvernului consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, notifică autorității emitente nelegalitatea actului controlat, solicitond modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. On acest caz, considerăm necesară suspendarea actului contestat din momentul onregistrării protestului.

O subordonare rațională ontre organele reprezentative și executive depinde, on mare măsură, de ordinea stabilită a alegerii lor. Alegerea organului reprezentativ prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat indiscutabil corespunde funcției care este menită să realizeze voința populației ca izvor unic al puterii comunității locale, să atribuie un caracter general pe calea adoptării actelor normative corespunzătoare.

Existența on unitatea administrativ-teritorială a două organe de competență generală, izvor al puterii cărora este direct populația, servește nu pentru asigura-

rea unității puterii și a administrării

fie determinată corelarea omputernicirilor on rezolvarea ontrebărilor de interes local ontre autoritățile reprezentative și cele executive ale unității administrativ-teritoriale.

BIBLIOGRAFIE

1. Codul electoral. Ediția oficială, completată și modificată, Chișinău 2003, CUANT.
2. Legea privind administrația publică locală nr. 123-XV din 18 martie 2003, Monitorul Oficial al RM nr. 49 (1142) din 19.03.03.
3. Legea privind statutul alesului local nr. 768-XIV din 02.02.2000 M.O. al RM nr. 34/231 din 24.03.2000.
4. Legea privind finanțele publice locale nr. 397-XV din 16.10.03 M.O. al RM nr. 248-253/996 din 19.12.2003.
5. Carta Europeană a autonomiei locale, Strasbourg, 15 octombrie 1985. Culegere de acte normative on domeniul funcționării autorităților administrației publice locale.
6. Legea pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale nr.457-XV din 14.11.03, Monitorul Oficial al RM nr. 248-253/998 din 19.12.03.
7. Igor Munteanu. Dezvoltări regionale on Republica Moldova, Cartier, 2000.

CARACTERISTICILE ȘI FUNCȚIILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CONTEMPORANE ȘI PROCESUL DE EXTINDERE A UNIUNII EUROPENE

Eufemia VIERIU,
doctor on drept ,
Universitatea Petrol-Gaze Ploiești din România

SUMMARY

The mission of the European Union is to organize the relations between the member states and between their peoples in a coherent manner having as support the solidarity and the creation of a integrated economy with over 450 million consumers.

Administrația publică, on orice societate, fie ea clasică, fie modernă, reprezintă, on esență, un instrument al statului indispensabil on atingerea unor deziderate, a unor obiective majore determinate, de fapt, de realizarea unor valori politice, stabilite prin acte juridice „on scopul satisfacerii interesului general, prin acțiunea puterii publice”.

On acest context, administrația publică prezintă anumite trăsături, relevante on unele caracteristici, care oi oferă o anumită specificitate și personalitate. Carac-teristicile administrației publice ne sunt prezentate de autorul Ioan Alexandru, iar noi vom oncerca să le interpretăm și să le dezvoltăm on lumina realităților administrației publice din țara noastră:

1. Administrația constituie un corp intermediar creat on vederea acțiunii, ea este creată pentru a acționa.

Ontr-adevăr, menirea administrației publice este de a desfășura o activitate continuă, permanentă on ontreaga

noastră societate, ea fiind un ecosistem al sistemului social global. Filozofia administrației publice, ontreaga sa existență, rolul, competența și atribuțiile sale constau on a acționa zi de zi on a obține acele rezultate pe care statul și fiecare colectivitate locală, fiecare cetățean le consideră ca esențiale on viața și activitatea din toate domeniile. Numai on acest fel ea oși ondeplinește rolul de instrument al puterii politice al cărui titular unic este poporul și ale cărui interese fundamentale sunt consacrate prin legi adoptate de organul său reprezentativ suprem – Parlamentul, care este, totodată, instrumentul statului – forma superioară de organizare politică a societății noastre, el onsuși instrument principal al cetățeanului – ca subiect și scop vital al ontregii organizări și conduceri sociale on statul nostru de drept.

2. Administrația este ierarhizată și ordonată.

Administrația publică este ierarhizată și judicios organizată, atbt intern și pe orizontală, cbt și on ontregul său sistem, pe verticală on structuri instituționale,

toate armonios articulate.

Privită ca un sistem de ordonare a structurilor, a diviziunilor acestora, precum și a personalului propriu, ierarhizarea cunoaște cea mai deplină formă de organizare în interiorul fiecăruia din organele și serviciile administrației publice. Ea se concretizează prin organizarea proprii, care stabilesc funcțiile de conducere și cele de execuție, în vîrful cărora se află persoana aleasă sau numită, potrivit legii care poartă răspunderea directă și generală asupra întregii activități a structurii respective, inclusiv, în situația existenței și a unui organ colegial de conducere.

Cît privește ansamblul relațiilor dintre acestea și dintre cele patru subsisteme, prin particularitățile și modalitățile specifice de realizare la nivelul fiecărui subsistem, sunt asigurate condițiile unei activități judicioase, ca într-un mecanism deplin funcțional, sub supravegherea generală a Guvernului.

3. În toate țările, administrația este remunerată, civilă, laică și egalitară.

Determinate fiind slujba societății și a cetățenilor, administrația publică este remunerată din bugetul public național și local. Toți angajații săi au salariul asigurat, în timp ce consilierii, pentru participarea la ședințele consiliului (județean, local) și ale comisiilor de specialitate primesc o indemnizație stabilită, potrivit legii, decontîndu-li-se, totodată, cheltuielile pe care le efectuează în îndeplinirea mandatului lor.

Caracterul civil al administrației rezultă din însuși caracterul serviciilor publice, al personalului și conducerii acestora, ale tuturor organelor administrației publice. Facem, evident, distincție de ceea ce reprezintă forțele armate, reglementate prin Constituție.

Amestecul între cele două administrații, civilă și militară, este exclus numai în cazuri excepționale, armata putînd, în limitele și formele constituționale și legale, să fie solicitată.

Administrația este laică, în sensul că în cadrul personalului nu există nici o persoană care să aparțină clerului sau clericalismului și că nu există nici o formă de ingerință a vreunui cult religios asupra administrației publice.

Administrația publică este egalitară, unul din principiile sale tutelare fiind egalitatea tuturor locuitorilor de a beneficia deopotrivă de serviciile sale, fără deosebire de naționalitate, origine, rasă, convingeri religioase, filozofice sau apartenență politică.

4. Administrația este în toate țările formalistă, scrisă și birocratică.

Practic, pretutindeni, administrația publică se deosebește de administrația privată prin numeroasele sale forme, proceduri și rigori specifice, care oferă particularitate activității organelor și serviciilor sale. Unele din acestea sunt stabilite prin legi și alte acte normative, completate prin statute și regulamente proprii, respectîndu-se, inclusiv, tradițiile colectivităților locale.

Definitoriu activității administrației publice moderne este, în primul rînd, forma scrisă, obligatorie pentru actele și contractele administrative, dar și pentru consemnarea acțiunilor și a rezultatelor acestora, a diferitelor operațiuni tehnico-administrative și tehnico-productive. Mai mult, un număr considerabil din toate acestea trebuie să fie, în mod unitar, tipizate în plan național, după reguli formale, uniforme. Și tot definitorie administrației publice este situarea organelor și serviciilor sale în sedii destinate special, existența birourilor în care se realizează un volum considerabil din activitatea administrativă

cu caracter permanent personalului acestora. De aici și un sens tradițional al termenului de birocrație, care, spre regret, a căpătat în zilele noastre, unul negativ, tocmai de aceea, unul din obiectivele strategiei Guvernului de accelerare a reformei administrației publice îl constituie stoparea birocrației.

5. Administrația este permanentă și necesită, din ce în ce mai mult, cunoaștere și tenacitate.

Istoria formării, dezvoltării și afirmării statului este și istoria genezei, dezvoltării și afirmării administrației sale. Permanența și continuitatea activității acesteia, unele servicii publice acționând efectiv fără nici o întrerupere de-a lungul celor 24 de ore ale unei zile, iar în toate celelalte zile, printr-o continuitate constantă evidențiază rolul major al administrației în viața societății și a fiecărei colectivități locale. Or, în condițiile actuale, administrația publică trebuie să se înscrie hotărât în cadrul acestor trăsături la un nivel superior, performant ce definește administrațiile statelor Uniunii Europene. Aceasta presupune, în mod imperativ, un înalt grad de cunoaștere, de competență și tenacitate din partea tuturor organelor și serviciilor sale a ontregului personal.

6. Administrația publică este compartimentată orizontal și vertical, adică este împărțită în departamente, direcții, servicii, oficii și birouri, regii sau agenții ori societăți comerciale și divizată în plan orizontal în administrația publică centrală de specialitate și administrația publică locală.

7. Administrația publică este într-o expansiune.

Progresul lumii contemporane, soluționarea marilor probleme cu care se confruntă omenirea înseamnă implicit creșterea dimensiunii și a rolului

administrației publice.

O simplă comparare cu nivelul avut nu cu secole în urmă, ci față de numai câteva din ultimele decenii ale secolului XX, ne permite a observa cu ușurință creșterea impresionantă a administrației publice, a numărului serviciilor publice a personalului acestora, în afara echipamentului tehnologic al numeroaselor servicii și sectoare ale acesteia.

Expansiunea administrației publice este, astfel, nu numai consecința, ci și factorul motor de care depinde dezvoltarea și afirmarea acesteia, creșterea neconținută a nivelului vieții materiale și spirituale, afirmarea reală a personalității și a demnității umane.

Referindu-ne la funcțiile administrației publice, avem ca bază orientativă aprecierile autorului Ioan Alexandru, în consens cu ale omului de știință francez Bernard Sournay, pe care le vom adapta realităților noastre.

I. În prim plan se află funcția principală determinată de poziția pe care o are administrația în raport cu puterea politică, și anume aceea de mecanism intermediar de execuție, având menirea de a organiza și de a asigura executarea legilor și a celorlalte acte normative, în ultimă instanță, folosind constrângerea.

Din această funcție primară rezultă următoarele cinci funcții:

1. Funcția de pregătire a deciziilor fundamentale pe care le adoptă organele direct reprezentative în plan central - Parlamentul, iar în plan județean și local - consiliile județene și locale respective. Parlamentul adoptă decizii politice, consacrate juridic în legi, iar consiliile județene și locale adoptă decizii administrative, consacrate în hotărâri. În plan central, principalul factor de inițiativă legislativă este Guvernul, în plan județean, președintele

consiliului județean.

2. Funcția de organizare a executării deciziilor politice, consacrate, on plan național, prin legi și, când este cazul, prin ordonanțe, iar on plan județean și local, prin hotărâri care, on fond, sunt decizii administrative.

3. Funcția de executare directă, on anumite cazuri.

4. Funcția de asigurare a respectării și executării efective a legilor și a celorlalte acte normative, pe baza conștiinței și convingerii oamenilor, on caz de necesitate, folosind forța de constrângere.

5. Funcția de purtător al cererilor, dorințelor și necesităților membrilor societății on fața autorităților competente a adoptat decizii asupra acestora.

Aceste cinci funcții reprezintă diviziuni, forme de concretizare și îndeplinire a funcției primare a

publice, se grefează și unele funcții specifice fiecăruia din cele patru subsisteme ale sale. De altfel, îndeplinirea tuturor funcțiilor este marcată de principiile și particularitățile fiecărui subsistem. On general, administrația publică îndeplinește importante funcții și cu caracter politic, legate de existența, organizarea și funcționarea statului și ale colectivităților locale, fără de care nu se poate concepe o societate modernă, statul de drept. După cum, la nivelul colectivităților locale, funcțiile administrației publice au un preponderent caracter administrativ de

realizare efectivă a valorilor politice, a obiectivelor fundamentale de dezvoltare armonioasă a ontregii vieți materiale și spirituale, a cerințelor și trebuințelor fiecărei colectivități locale.

PROCESUL DE EXTINDERE AL UNIUNII EUROPENE

The existence of the public administration, its role, competence and attributions consist of the carrying out of the continuous daily activity, hour after hour to obtain those results which

administrației publice, organele sale fiind nu numai mecanismul intermediar, ci și colaboratorul puterii politice on asigurarea organizării și reglementării ontregii vieți sociale.

II. On al doilea plan apar funcțiile derivate ale administrației publice care, on esență, se referă la scopurile acțiunilor pe care aceasta le desfășoară:

1. Funcția de instrument de conservare a valorilor materiale și spirituale ale societății și ale fiecărei colectivități locale. Această funcție asigură continuitatea și perenitatea societății.

2. Funcția de organizare și coordonare a adaptărilor ce se impun datorită transformărilor ce se produc inerent on evoluția diferitelor componente ale societății, on special on structura economică a acesteia.

Desigur, pe fondul acestor funcții ale ontregului sistem al administrației

the state and each citizen of the collectivity considers essential in the life and activity in all domains.

Apariția Comunităților Europene are la bază declarația ministrului francez de externe Robert Schuman, care la data de 9 mai 1950 a prezentat un plan, pus la punct împreună cu Jean Monnet, comisar al planului de modernizare a Franței de după război.

Planul Schuman a devenit realitate la 18 aprilie 1951 prin semnarea la Paris, de către 6 țări europene (Belgia, Olanda, Luxemburg, RF Germania, Franța, Italia) a Tratatului instituind Comunitatea

Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO), care a intrat în vigoare la 23 iulie 1952.

Prin urmare, Uniunea Europeană este rezultatul procesului de cooperare și integrare care a început în anul 1951, între cele șase țări europene fondatoare.

După cincizeci de ani în care au fost patru valuri de aderare, respectiv:

- 1973: Danemarca, Irlanda și Regatul Unit;
- 1981: Grecia;
- 1986: Spania și Portugalia;
- 1995: Austria, Finlanda și Suedia.

Uniunea Europeană are astăzi 25 de state membre, după ultima extindere din 1 mai 2004 când au aderat Republica Cehă, Lituania, Letonia, Estonia, Polonia, Slovacia, Slovenia, Ungaria, Cipru și Malta.

Misiunea Uniunii Europene este de a organiza relațiile dintre statele membre și între popoarele acestora, într-o manieră coerentă, având drept suport solidaritatea.

Problematica extinderii Uniunii Europene către estul continentului are rădăcini în voința comună politică exprimată de statele implicate în acest proces. Lărgirea Uniunii Europene poate fi privită drept un proiect politic și cultural, reprezentând un pas decisiv în crearea unei Europe unite, pas care presupune transformări uriașe în sistemele socio-economice ale țărilor membre, precum și în mentalitatea populației europene.

Actualul val de aderări, care a cuprins 10 state europene (Republica Cehă, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia și Ungaria), este caracterizată de o multitudine de provocări de natură economică, socială, culturală și politică. Extinderea

Uniunii Europene către o structură de 25 de state membre presupune creșterea populației totale cu aproape o treime (peste 100 milioane locuitori), în timp ce produsul intern brut – considerat la scară actuală – va înregistra un plus de numai 6%. Acest dublu impact este echivalent cu o scădere a produsului intern brut pe locuitor de aproximativ 15-16%, fenomen care ar fi însoțit și de adâncirea decalajului între cea mai „bogată” respectiv cea mai „săracă” țară membră (de la 2,5 raportul veniturilor pe cap de locuitor, în prețuri comparabile la nivelul puterii de cumpărare, ar crește la 4). Este evident că un asemenea decalaj inițial va putea fi recuperat numai pe termen lung, ceea ce presupune un efort colectiv de realizare a convergenței nivelurilor de trai, efort care nu poate fi concretizat în mod eficient fără menținerea voinței politice și, implicit, fără sprijinul dorinței exprimate din partea majorității populației europene.

Explicația voinței politice exprimate la nivel european se regăsește în avantajele pe termen mediu și de durată. Încercând doar o sintetizare a principalelor obiective, vom spune că scenariul optimist presupune apariția unei economii integrate cu 450 milioane de consumatori, având o piață internă cu cea mai mare putere de cumpărare absolută, ocupând omogen un spațiu geografic clar delimitat, având o istorie comună de acceptare a varietății culturale în cadrul unei civilizații bazate pe valori destul de apropiate.

Experiențele recente de integrare a altor state în Uniunea Europeană demonstrează că momentul oficial al aderării nu reprezintă în sine realizarea coeziunii sau alinierii la standardele medii. Cel mai concludent exemplu este încă oferit de situația land-urilor din

estul Germaniei după unificarea din 1990. Procesul de convergență este lung și cuprinde acest moment al accederii în interiorul său. Termenul „convergență” are multiple conotații, el având importanță atât pentru cadrul instituțional, pentru economia nominală, cât și pentru cea reală. Cele trei aspecte sunt importante într-o măsură egală pentru că, așa cum arată experiența anterioară a Uniunii Europene, realizarea integrării economice nu a fost posibilă fără atingerea unui nivel suficient de convergență în toate cele trei aspecte. O observație care se face este că existența unui nivel de dezvoltare omogen ca un element precursor al aderării constituie un factor important în asigurarea unui proces nedistorsionat de integrare în Uniunea Europeană, care să aibă consecințe cât mai puține.

Procesul de recuperare a întârzierii țărilor candidate față de țările din Uniunea Europeană implică reducerea diferențelor de venit, iar, în acest context, se pune întrebarea dacă există convergență între nivelurile venitului pe cap de locuitor în țările candidate și cele din țările membre ale Uniunii Europene.

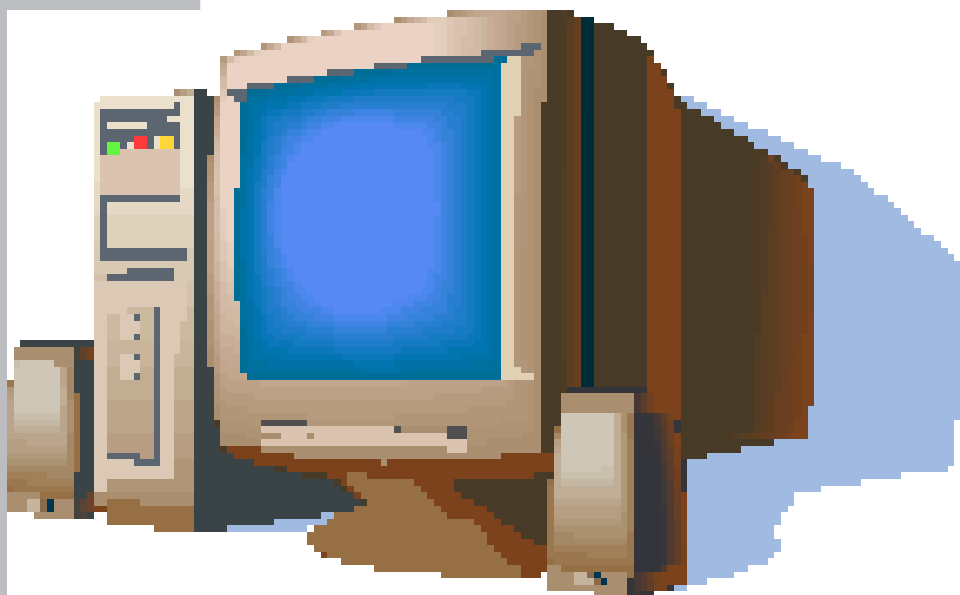
BIBLIOGRAFIE

1 Ioan Alexandru, Știința administrației, Editura Economică, 2001.

2 Ioan Alexandru, Administrația publică, Editura Lumina Lex, București, 1999.

• • •

Republica Moldova pe calea integrării europene



МИГРАЦИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ ПОСЛЕ РАСШИРЕНИЯ

Олег КАСИЯДИ,
доктор философии,
заведующий Кафедрой международных отношений
Академии публичного управления
при Президенте Республики Молдова

SUMMARY

This article is about the present state of migration in the European Union. The fears expressed by some countries that after the last enlargement a big amount of migrants will enter on the Schengen area are not founded. The European economy is now dependent on cheap labor force offered by migrants. More than that many migrants that are now working in European Union old member states will return to their countries as a result of economic growth. The results of pools show that a little percent of people from new member states are ready to migrate to the old members. So in present, migrants are a necessary evil for European Union.

Недавнее расширение Европейского Союза стало одним из наиболее значимых событий для экономической и политической жизни континента. Начиная с 1 мая 2004 года 15 «старых» членов ЕС приняли 10 новых, трансформировавшись в Европу 25-ти, добавив 75 миллионов человек к уже существовавшим 380-ти. Этот феномен стал самым амбициозным проектом расширения в истории. В ожидании выгод как для старых, так и для новых членов.

Вместе с тем существовали и некоторые скептики, которые предупреждали о том, что когда новые члены получают право свободного передвижения в европейском

пространстве, начнется их массовая эмиграция. Это окажет экономическое давление на внутренний рынок, стало быть, возрастет безработица, а заработная плата уменьшится. Несмотря на большие усилия в последнее десятилетие, 10-ти новым членам, еще многого не достает, чтобы догнать остальных членов объединения.¹ Наиболее продвинутым из «ново-прибывших» является Кипр, с уровнем дохода, составляющим 76,3% к среднему по СЕ-15. Самая низкая норма прибыли у Литвы с национальным валовым доходом только 42,3 % по отношению к среднему старых членов.²

Между тем, национальный

валовый доход новых членов растет намного быстрее, чем старых членов. Эти экономики быстро интегрируются в мировую экономику, в мировое передвижение капитала при том, что демографическая ситуация в них и трудовая занятость остается недостаточно развитой. С демографической точки зрения, баланс или натуральный прирост у большинства новых членов отрицательный или приблизительно нулевой (еще хуже, чем ситуация «старых» членов). Ситуация в плане уровня безработицы обескураживающая (кроме Кипра, Венгрии, Словении и Чешской Республики, у которых средний уровень ниже, чем в СЕ-15).³ Несмотря на то, что в первые годы после 1990 эти страны были главными экспортерами рабочей силы, в настоящее время ситуация стабилизировалась, характеризуясь даже обратным процессом. По оценкам 1998 года, 550000 граждан из стран, ранее присоединившихся к ЕС (кроме Кипра и Мальты), находятся легально в Западной Европе.⁴ В настоящее же время странами происхождения мигрантов продолжают оставаться Литва, Латвия и Польша. Основываясь на разнице в доходе между новыми и старыми членами ЕС, плюс высокий уровень безработицы и их репутация как стран-экспортеров рабочей силы, существует опасение, что однажды им будет доступен европейский рынок, постоянно проживающие рабочие будут использовать право поиска работы с более высоким уровнем оплаты. Это привело бы к приостановке снижения заработной

платы.

Тем не менее, новые члены продемонстрировали двусмысленную позицию по этой проблеме. С одной стороны, большинство эмигрантов происходят из среды безработных, уменьшая тем самым напряжение на рынке рабочей силы. С другой стороны, существует риск массового исхода высококвалифицированной молодежи, привлеченной более высоким заработком. Вопреки экономической и демографической экспертизе, которая отмечает только снижение иммиграции на их территории, большинство стран ЕС-15 решили внедрять некоторые переходные решения, которые ограничивают доступ на их рынок труда. Фактически, это устанавливает протекцию самой главной свободы для граждан СЕ – свободы передвижения.⁵ Австрия, Бельгия, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Италия, Люксембург, Португалия и Испания ввели ограниченный доступ на рынок труда для граждан новых стран-членов ЕС. Такой режим предполагает, что граждане 10 присоединившихся государств, которые на момент присоединения находились на территории стран СЕ-15, будут немедленно признаны легально работающими и автоматически получают такие же права как постоянно проживающие граждане. Другие же граждане новых членов СЕ смогут эмигрировать только с целью воссоединения семьи, образования или основания какого-либо дела. Они будут пользоваться социальными правами, гарантированными *Acquis*-ом сообщества, и будут защищены

признанными институтами сообщества.⁶ Доступ на рынок труда для других лиц не будет разрешен в период первых двух лет. Дополнительные исследования по истечении двух лет изучат возможности продления этого срока еще на 3 года. После этих пяти лет будет предпринята оценка ситуации. В случае, если окажется, что рынок рабочей силы действительно под угрозой, будут применены ограничения еще в течении 2-х последующих года. Простые подсчеты показывают нам, что ограничения продлятся 7 лет, то есть до 2011 года. Отступление от этих ограничений предполагает неисполнение их Мальтой и Кипром. Рациональность этой ограничительной модели состоит в том, что способ и свободный доступ рабочей силы из новых стран-членов будет осуществляться постепенно, чтобы избежать социальной напряженности. В этом случае, новым членам предоставляется случай уменьшить разницу в доходах, которая существует между ними и странами ЕС-15, следовательно, таким образом предотвратит чрезмерную миграцию в первые годы. Однако, экономисты сдержаны в прогнозе, что доход этих стран стремительно возрастет в эти 7 лет.⁷ К примеру, Венгрия ликвидирует разницу в 40 % в 2007 году, но должна будет ждать до 2022 года, чтобы покрыть разницу в 20 %. Для Польши разница дохода в 40 % будет ликвидирована в 2021 году, а разница в 20 % - в 2036 году, а совершенное соответствие в плане дохода будет достигнуто в 2048 году. Следовательно, видим,

что переходный период в 7 лет недостаточен. Существует также риск, что рабочие-мигранты из новых стран устроятся на работу в нелегальном секторе экономики для получения более высоких доходов в странах пребывания.

До расширения 2004 года ЕС уже прошел через 4 таких процесса.⁸ В 1973 году Дания, Ирландия и Великобритания; в 1981 – Греция, в 1986 – Португалия и Испания, а в 1995 – Австрия, Финляндия и Швеция. Из этих 4-х расширений, так называемые «южные расширения», которые включали 3 средиземноморских страны, стали причиной опасений среди населения из уже существовавших стран-членов. На момент их присоединения у Греции, Португалии и Испании ВВП на одного жителя эквивалентен 71,6 %, 54,4 % и соответственно 67,7 % к таковому в ЕС.⁹ Вопреки этой разнице в доходах, опасения неизбежной миграции не оправдались. Действительно, опыт ЕС подтверждает, что страны с ВВП ниже среднего уровня и с отрицательным миграционным балансом, снижают этот баланс на деле или уровень их миграции после интеграции в экономический союз становится обратно направленным. Это происходит благодаря тому факту, что новые члены пользуются потоками инвестиций из более богатых стран и благодаря международной торговле, которая ведет к росту занятости. Рост уровня экономического развития привлекает эмигрантов, которые уже находятся на территории стран-членов ЕС-15.

Отсюда следует вывод: насколько

больше уровень интеграции экономики, настолько меньше уровень миграционной напряженности.

Как показал предыдущий опыт ЕС-15, не нужно предвосхищать большое число иммигрантов со стороны новых членов. Ситуация новых 10 членов схожа с Грецией, Португалией и Испанией в период их присоединения: отрицательный миграционный баланс и ВВП ниже среднесоюзного.

Считается, что расширение Союза на восток будет стоить гражданам ЕС-15-27,5 миллионов долларов. Эта цифра может быть дополнена прогнозами специалистов, которые считают, что, если гражданам новых стран-членов предоставить свободу передвижения, то Германия и Австрия (расположенные в непосредственной близости к новым членам) столкнутся с валом эмигрантов до 335,8 тысяч человек, из которых две трети рабочие. Это вместе с тем предоставляет выгоду и для принимающих стран, производя больше инвестиций менее всего в рабочую силу.¹⁰

Аргументами, которые говорят об отсутствии вала мигрантов из новых стран-членов в ЕС-15, могли бы быть:

1) фонды, предоставляемые ЕС, приведут к значительному экономическому росту, сопровождающемуся ростом возможностей трудоустройства;

2) в действительности лица, желающие эмигрировать, покинули страну в первой половине 90-х годов, и, напротив, ожидания экономического роста могли бы спровоцировать их возвращение;

3) массовая миграция невозможна и с демографической точки зрения, так как естественный прирост в новых членах ЕС среди самых низких на европейском континенте;

4) население, предрасположенное к эмиграции, преимущественно сельское, поэтому возможность экономического развития могло бы сделать достаточным миграцию из сел в города (случай Испании, Португалии, Греции);

5) существование прочных культурных и социальных связей между населением и родной страной: тот факт, что 8 центрально- и восточно-европейских стран имеют собственный язык, могло бы быть анти-аргументом для эмиграции.

Что касается эмиграционного потенциала новых стран ЕС по отношению к ЕС-15 (включая упомянутые выше Германию и Австрию), можем указать, что он не превысит 3-4 % населения стран происхождения. Из всего населения этих стран, насчитывающего в 2003 году 74,2 миллиона, число эмигрантов составило бы 2,2-3 миллиона человек. Принимая в расчет эмиграционный потенциал мигрантов, уже пребывающих в ЕС-15, приблизительное число могло бы составить 1-2 % (740 - 1,5 миллионов).¹¹ Граждан новых стран-членов можно было бы разделить на 3 категории: лица, вообще расположенные к эмиграции, с основным намерением эмигрировать, и тех, у кого твердое намерение эмигрировать. Среди лиц от 15 до 65 лет из новых стран-членов 3,7 % предрасположены эмигрировать в следующие 5 лет,

среди них только 1,0 % имеют твердое намерение эмигрировать. Трансформируя проценты в цифры, 1,9 миллиона человек активного возраста могли бы поддасться искушению эмигрировать в страны ЕС-15 в последующие 5 лет. Число тех, кто имеет явное намерение эмигрировать, было бы еще меньше. Идеальной моделью миграции был бы случай умеренной миграции с небольшими эксцессами в завершении переходного периода, но которая в дальнейшем стабилизировалась бы.¹² Ключевыми странами могли бы стать Германия, Австрия, Италия и Великобритания (их миграционные политики должны быть ориентированы на рассредоточение миграционного потока по территории страны, чтобы снизить напряженность в отдельных регионах или местностях). Евробарометр показывает, что большинство лиц, предрасположенных к эмиграции, это молодежь в возрасте от 15 до 39 лет. Среди них 0,1 % лиц с начальным образованием, 30 % - со средним, 31,0 % - с высшим, а 38,7 % - еще учатся. Большинство утверждают, что их эмиграция временная. Копенгагенский Совет продемонстрировал, что дискуссии между членами ЕС направлены на решение трех проблем:

1) существует большое число граждан новых стран-членов, желающих проникнуть в страны ЕС-15;

2) трудовая миграция может иметь пагубное влияние на страны ее происхождения;

3) ЕС подвергается опасности эмиграции из-за пределов собственных рубежей (проблема непрочности

границ).¹³

Одну из наибольших опасностей для ЕС представляют страны, расположенные в непосредственной близости к его границам, которые используют страны-члены как транзитные страны. 11 марта 2003 года Европейская Комиссия предлагает свою политику по отношению к странам ближайшим соседям: «Расширенная Европа - Новое сотрудничество и межотношения с Юго-Восточными соседями».¹⁴ Этот документ обязывает создать рамки для сотрудничества между странами ЕС, с одной стороны, и Россией, Беларусью, Украиной, Республикой Молдовой и странами южного Средиземноморья, с другой стороны. Политика отказа от демаркационных линий в Европе, нацелена на стабильность и процветание в пределах и за пределами Европейского Союза. Стороны-подписанты вовлекаются в дальнейшее сотрудничество в области миграционной политики. Проблема отношений со странами из-за пределов Союза является настолько противоречивое насколько соотносится с нелегальной миграцией, которая выходит за рамки государственной регламентации.¹⁵

Одним из факторов, который ведет к появлению нелегальной миграции, является ограничения на территории ЕС для лиц из третьих стран (или стран третьего мира). Это приводит к возникновению криминальных явлений, которые с легкостью преодолевают таможенные барьеры. В качестве ответа ЕС вкладывает огромные суммы в страны, расположенные у границ,

включая будущих членов, таких, как Румыния и Болгария, для обеспечения безопасности границ. В борьбу против нелегальной миграции вовлечено и европейское общественное мнение (которое еще широко использует дешевую работу эмигрантов). Недавние взрывы общественного мнения во Франции (проблема религиозных знаков в школе), как и давление эмигрантов на местный социальный бюджет, ведет к росту ксенофобии и расизму в целом ряде европейских стран.¹⁶

В заключение можно упомянуть факт, что ЕС нуждается в общей миграционной политике, которая установила бы четкую концепцию стран-членов относительно того, что касается режима въезда, пребывания и работы на территории ЕС. Будучи соблазнительным пространством с экономической точки зрения, ЕС будет и в дальнейшем подвергаться миграционному процессу. Вместе с тем, по причине демографических проблем (старение населения, отрицательный естественный прирост, отсутствие рабочей силы), а также

мигрантами может быть осуществлено только через сотрудничество между странами их происхождения, транзита и направления, как с целью введения режимов больших ограничений, так и для заключения двусторонних соглашений о трудоустройстве за рубежом.

экономических (дороговизна рабочей силы, потребность в кадрах высокой квалификации) ЕС необходимо проанализировать потребности в иммигрантах. Учитывая комплексную интеграцию в мировую экономику, ЕС не может оставаться изолированным от международного перемещения товаров, людей и капиталов.¹⁷ Страны-члены должны предоставить прерогативы институтам сообщества для продолжения целей, принятых в Тампере. Пагубное воздействие на интеграцию иммигрантов в общества стран пребывания имеет и стереотип, созданный после 11 сентября 2001 года. По причине культурной дистанции между страной принимающей и страной исхода, многие иммигранты концентрируются в одном и том же месте, образуя анклав, которые иногда чрезмерно напрягают социальный бюджет соответствующих регионов.¹⁸ Статистика сообщества и национальные статистики демонстрируют, что рабочие-мигранты наиболее подвержены социальным рискам, имея в наличии наибольшее количество безработных. Урегулирование неопределенной ситуации

только через сотрудничество между странами их происхождения, транзита и направления, как с целью введения режимов больших ограничений, так и для заключения двусторонних соглашений о трудоустройстве за рубежом.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. "Procesul politic în UE" Helen Wallace, William Wallace, Ediția a 4-a, Editura Arc 2004, Chișinău, pag. 528-529.
2. Anexa 4 (Gloria pag. 6).
3. Anexa 5.

4. "Migration prospects after the 2004 enlargement of the EU" Gloria Moreno-Fontes Chammartin, ILO Geneva 2004.
5. "Drept comunitar. Cele 4 libertăți fundamentale" Octavian Manolache, Editura AllBeck, 1998, pag. 31-34.
6. "Drept social comunitar" Ovidiu Ișcă București 2002, pag. 304-305.
7. Anexa 6 (Gloria II).
8. "Procesul politic în UE" Helen Ișcă și William Wallace, Chișinău 2004, pag. 5.
9. "World Development Indicators" World Bank, extras de pe <http://devdata.worldbank.org/dataonline>.
10. E.Burdelnă "In search of New Guidelines for East-West European Migration in the Light of European Union's "Wilder Europe-Neighbourhood policy (the case of the Republic of Moldova), p. 40, WWW.cepo.ro/files/03Migration.pdf și 19.01.05i.
11. Eurobarometer report on candidate states, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/cceb/2001/cceb20011_en.pdf.
12. Gloria Moreno Fontes op. cit., pag. 10.
13. "What about the neighbours? The Impact of Schengen along the EU's external borders" Joanna Apap, Angelina Tehorbadjiyska, 2004, <http://shop.ceps.be/downloadfree.php?itemid=117>.
14. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. 11 March 2003. „Wilder Europe Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbors”, http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/we/doc/como3_104_en.pdf.
15. "European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo?" Centre for European Policy Studies, Michael Emerson, 2004, http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/research/current_issue.htm.
16. „Западная Европа перед лицом «иммиграционного вызова»" Т.С.Кондратьева, Современная Европа 3(2003).
17. "Международная миграция и социально-экономическое развитие" Л.Тарлецкая, МЭиМО N7, 1998, pag. 141.
18. "Imigranții din UE" Democrația nr. 4 (20641), 12 ianuarie 2003 (fără)

REPUBLICA MOLDOVA – RIGORI DE INTEGRARE EUROPEANĂ

Vlad CANTOR,
lector superior universitar,
Catedra comunicare și limbi moderne,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

There are phenomenon and processes which fetches outwardly human volition or even state volition, either it's a micro or macro power, but whomever and whatever are seen to be further marked or influenced by them or are seeking to be influenced. The Republic of Moldova is seen to be submissive by European Integration process.

Orice societate este sistem. Sistem de complexitate notorie. Sistem on sistemul global pe care ol numim civilizație umană. Elementele componente și mecanismele care pun on funcțiune aceste constituențe sunt multiple și de o varietate deosebită. Dacă toate aceste elemente și mecanisme, să ne imaginăm, ar funcționa ideal, omenirea nu ar avea multitudinea de probleme care oi perturbază evoluția. Este suficient ca o singură componentă a unei societăți să funcționeze inadecvat și comunitatea respectivă suportă deficiențe de dezvoltare validă.

Societatea on care trăim este una insuficientă, fără pic de dramatizare. Dacă la nivel de osatură lucrurile par a fi mai mult sau mai puțin ordonate, comunitatea moldovenească inspiră și tolerează, realmente, “ornamentarea dulceagă” a realităților și expunerile superficiale cu efecte mai mult iluzorii.

Se produc, spre regret, on acest spațiu social-economic și politic moldovenesc, mai puține lucruri de esență, favorabile constituției umane. De exemplu, societatea noastră este plină de corupție, dinamizată, dar nedeclarată și nepenalizată, șomaj pronunțat, dar voalat, exod al potențialului intelectual și fizic ireversibil, clase politice extrem de favorizate și altele ingenios marginalizate, straturi sociale de tot vulnerabile și altele on prosperare totală, forte și decisive etc.

On prezent, ansamblul comunitar global susține examenul unor modificări și transformări argumentate de ordin calitativ. Lumea e on plină schimbare. Se fundamentează o nouă concepție și o altă condiție de coabitare. Onsă, fapt regretabil dar și firesc, nici aici nu se exclude, on nici un caz, inevitabilitatea deraiantă a factorilor și elementelor inerente de compromitere. Societățile

onvață, cunosc, realizează, reușesc ori asimilează “amarul” nereușitelor și eșecurilor. Or, on contextul acestor schimbări globale și extrem de complexe, comunitățile au nevoie de o pregătire multiaspectuală etajată social.

Un exemplu elocvent și demonstrativ on materie de reorganizare globală - evoluția calitativă a statelor membre UE.

Constituirea unui asemenea organism gigant, cu conținut atot de eterogen, presupune indubitabil competență, responsabilitate, clarviziune, judiciozitate, imparțialitate, transparență, toleranță și, nu on ultimul rond, voință și bunăvoință. Fenominalizarea acțiunilor integraționiste de anvergură impune, on ultimul timp, ritmuri accelerate, greu de concordat cu cadențele de evoluție sau de dezvoltare trenante, caracteristice unor societăți cum este, bunăoară, cea moldovenească.

Pregătirea actului de conștientizare și realizare a integrării on sistemul UE se face ontr-un stat on mod complex și pragmatic, cu meticulozitate, pe plan spiritual, psihologic, moral și material, la toate nivelurile sociale. Orice organizare statală, care intenționează să se facă parte componentă a unui organism, a unui sistem „superior” prin totalitatea valorică de componente, urmează să vină și să fie acceptată, cu patrimoniul său general uman, social, economic și politic nevătămat, și să accepte, să respecte, on totalitate, anumite rigori foarte clar impuse.

On contextul Uniunii Europene, voința de integrare a unui popor, a unei țări, oricare ar fi ea, este una firească, poate chiar primordială, ontru această

aliere. Este primul pas foarte important on faza incipientă a acțiunilor de aderare. Voința sau intenția de onscriere on cadrul european nu este o chestie elementară.

Noțiunile de „voință” sau „intenție” sont plasate, avond alăturat clar tălmăcirea semantică, on orice dicționar explicativ cu diverse capacități. Iar semantica acestora au, on mod normal, concordanța categorică sau, cel puțin, relativă a vieții pe care o trăim. Republica Moldova de ponă la independență și după suveranitate este o formulă complexă de organizare comunitară, care suportă diversitatea și abundența fenomenelor și proceselor socio-economice și politice. Multitudinea și eterogenitatea lor surprinde și plasează societatea on diverse situații ori condiții: favorabile sau nefavorabile, așteptate sau neașteptate, dorite sau nedorite cu respectiva și obligatoria necunoscută a consecințelor. Bunăoară, de ce n-am fi noi cu dorința mai mare de europenizare, on cazul cond un alt stat respinge cu hotărâre producția vinicolă moldovenească ori viceversa?!

Sont fenomene și procese care se produc on afara voinței unui om sau chiar a unui stat, fie el micro sau macro putere, dar oricine și orice se vede ulterior marcat, influențat de ele sau caută să le influențeze. Republica Moldova se vrea supusă procesului de integrare europeană. Iar acest fapt presupune, fără inversiuni, finalitatea „voinței”, iar manierele de care se face uz on speță inoculează rigori și responsabilități de realizare.

Pentru conformitate, vectorizarea integraționistă on zona europeană s-a făcut actuală pentru statul nostru ime-

diat după logica destrămarea a imperiului sovietic și, într-un imediat voazinaj, tonărul stat și-a proclamat temerar suveranitatea și independența. Incontestabil, respectuoasă și inexprimabil de avantajoasă și favorabilă declarație. Onsă, modalitatea de punere on acțiune a onscrierii on cadrul european, care a urmat, a luat din start o formă incertă, neondemonatică, iar pe alocuri chiar caraghioasă, grație, on mod evident, caracteristicilor socio-economice și mai ales, politice ale spațiului comunitar moldovenesc. Este cert, on acest context, că proverbialul stongism moldovenesc are, fără dram de paradox, simptomatice instabilității, incoerenței și nesiguranței. Oncă nici astăzi, pe „alocuri”, nu se procedează și nu se pronunță cu sinceritate și verticalitate dacă Republica Moldova dorește cu adevărat să se vadă on ambianța europeană mult rovnită. De unde vine ideea de manierism on acțiunea de aderare și de lipsă de fundamentare și motivare a acestei intenții. Dacă voiești, realizezi. Dacă dorești mult, ai. Doar așa vom porni, ontoi de toate, pe calea dreaptă de aliere la patrimoniul valorilor europene.

Ce se ontomplă de fapt, on Republica Moldova din momentul on care se vorbește și parcă se dorește omplinirea actului de aderare?

Caracteristicile sau calificatele care pot fi atribuite activităților de situare a Republicii Moldova on Uniunea Europeană evidențiază, volens-nolens, elementul de ambiguitate sau chiar de confuzie. Se creează impresia că unele structuri ale statului parcurg prima parte a acestui drum cu o prudență pe alocuri foarte greu de explicat. Lipsa

elementelor de atitudine serioasă, de consecvență și de continuitate on politica integrării europene a RM bruiază sensibil modul de reacție adecvată a structurilor Uniunii Europene.

On Republica Moldova se vorbește deja sufocant de mult și de oricine despre integrarea europeană și valorile incontestabile ale acestui colos. Dar, cu toată părerea de rău, foarte puțini reprezentanți ai societății noastre cunosc esențele și gradul de complexitate ale acestor procese. Foarte des, chiar și la „nivel onalt”, se aplică forme și procedee de realizare a acestui act lipsite de competență și abilitate profesională. Adevărat e că fenomenul s-a banalizat on mediul social-politic de sus exact on aceeași măsură on care nu se cunoaște de majoritatea membrilor societății noastre. Reprezentanții comunității noastre, on mare parte, prin ceea ce afirmă creează impresia uneori, de un soi de „OZN”-uri pline de grație și cu un mod de trai nespun de bogat, care trăiesc on țările Europei.

On acest sens, ar fi judicios și adecvat constituirea unor instituții, structuri, de reală eficiență on răspunderea de cunoștințe, informații, experiență despre UE, despre fenomenele de globalizare, mondializare, europenizare ș. a., care ar ajuta clar ontreaga societate să le onțeleagă on esență, iar, on speță, ulterior, să conștientizeze și să confirme voința și intenția de demarare a procesului de europenizare a statului. Căci pentru a avea acceptul și voința clară a poporului, e nevoie de a oferi tuturor posibilități de cunoaștere a valorilor și realităților europene, cel puțin pentru a avea temei de a-și exprima aspirațiile de context, dacă, eventual, vor dori.

Societatea noastră trebuie să știe și să creadă că direcția europeană este una prioritară și favorabilă pentru viitorul statului nostru.

Concepția politicii externe, programelor de guvernare de până astăzi scot un relief tot mai mult importanța crescondă a factorului UE. În această ordine de idei, este necesar de concordat acțiunile tuturor structurilor de competență ale societății într-o ritmă orientată a activităților pentru a crea un suport și un mediu social cu adevărat pro european. Astfel, integrarea europeană a Republicii Moldova va fi alimentată la nivelul societății și nu al clasei politice sau de partid.

La rîndul nostru, nu vom putea nicînd și nici n-ar fi normal să încercăm să perturbăm modul de viață ordonat și stabil al comunităților statelor membre ale UE, care are tradiții și valori de netăgăduit, cu tonalități testamentare etico-morale și spirituale ideologizate și cu imperfecțiuni social-economice și politice caracteristice societății noastre.

Într-un cuvînt, Republica Moldova nu a depășit, deocîndă, nivelul intențiilor de integrare, iar structura noastră comunitară necesită timp îndelungat de a fi pregătită pentru actul de conștientizare și înțelegere a semnificației și importanței fenomenelor de europeanizare și de eurointegrare. Doar așa vom avea respect și credibilitate în lumea civilizată.

Societatea noastră rămîne încă, spre regret, plasată sub diverse umbrelute politice, iar în Europa, după cum se știe bine, nu se mai acceptă povestea cu paparude, care, într-o eventualitate, ar aduce niște plozi europeni să stropască pămîntul nostru încă atît de infertil și nepregătit pentru europeanizare.

De altfel, comunitatea europeană nu va accepta, bunăoară, nicîdată și în nici o formă teama de sinceritate despre noi, atît de înrădăcinată în mediul nostru comunitar, pe care-l afectează sensibil și va înțelege orînd falsă intenție de a crea superficiala impresie de a fi componentă potrivită stilului de viațuire propriu Europei.

BIBLIOGRAFIE

1. Demmke, Christoph, Ehgel Christian – Continuitate și schimbare în procesul de integrare europeană, Chișinău, 2004.

Societatea civilă și statul de drept



LEGITĂȚI ȘI TENDINȚE ACTUALE ALE PROCESELOR DEMOGRAFICE ȘI SOCIO-MEDI- CALE ON REPUBLICA MOLDOVA

Boris GBLCA,
șeful Biroului Fondului Națiunilor Unite
pentru Populație (UNFPA) din Republica Moldova

SUMMARY

The overall demographic trends in Moldova suggest a situation of depopulation, fuelled mainly by poverty, insecurity and worsening health status of the population.

The population in Moldova is mostly rural and appears to be rural-ising. The urban share of the population peaked at about half in 1990 but has declined to 39% in 2003. One of the main reasons is the status of certain localities changed as the result of successive administrative-territorial reforms.

The population in the rural areas is ageing faster and more dramatically than the population in urban areas. People over 60 account for 15.2% of the rural population compared to 11.8% of the urban population. Overall, 1 in 7 people in Moldova is over 60. The health system is an important determinant of the population's health. The evolution of Moldova's health status after the independence (1989) has been uneven and was closely influenced by socio-economic developments. Life expectancy in Moldova remains to be the lowest in the European Region: 68.07 vs 79.06 years for European Union.

At present, life expectancy at birth is 65 for men and 72 for women. In rural areas, life expectancy is approximately 3 years less for both sexes. The overall demographic trends in Moldova suggest a situation of depopulation, fuelled mainly by poverty, insecurity and worsening health status of the population. The overall population is also ageing. The population in the rural areas is ageing faster and more dramatically than the population in urban areas. This is putting greater strains on rural livelihoods and extended family networks, as well as on overstretched health and education services. Due to changes in the population structure, a feminization of the rural population is attested.

There is no unit within the Government primarily responsible for developing and implementing policies in population and demographics aimed at addressing

the described factors.

Conform estimărilor Organizației Națiunilor Unite, în următorii 30 de ani populația lumii se va majora de

la 6,3 miliarde la 9 miliarde. Prevederea se definește ca estimarea unui eveniment care se va produce, prin analiza și proiectarea pe termen lung, având

la bază ipoteza longevității vieții și presupunându-se ca femeile pe parcursul vieții vor naște un mediu 2 copii.

Proiecția maximă a populației lumii se estimează către anul 2300 la peste 36,4 miliarde. În scenariul cel mai bun, populația țărilor dezvoltate va fi cea, numărul căreia va înregistra cea mai sesizabilă creștere, mărindu-se de la 4,9 miliarde până la 7,7 miliarde. Totuși se presupune ca proporția europenilor în populația lumii se va micșora de la 12 la 7 %, pe când cota Africii se va dubla de la 13 la 24%. China, India și SUA vor rămâne și peste 300 de ani, cele mai populate țări din lume, doar că ponderea lor în numărul total al populației de pe glob se va micșora de la 43 la 35%. Deoarece longevitatea va crește, se estimează ca vârsta medie a unei persoane va constitui 50 ani către anul 2300 (actualmente, vârsta medie fiind de 26 ani).

Raportul estimează că ponderea persoanelor ce au depășit vârsta de 60 ani, care în prezent este de 10 % din populația lumii, va ajunge la 38%.

Joseph Chamie, șeful Diviziei Națiunilor Unite pe Problemele Populației, a remarcat că secolul XX a fost „secolul demografic”: timp de 100 de ani, populația globului majorându-se aproape de 4 ori.

Republica Moldova, la fel, actualmente, se confruntă cu probleme demografice de importanță majoră pe termen mediu și lung, inclusiv legate de aspecte medico-sociale. Lipsa unei monitorizări stabile a evoluției fenomenelor demografice face dificilă evidențierea legităților și tendințelor proceselor sociale și demografice. Absența studiilor stabile complică

și mai mult posibilitățile de a prognoza consecințele evoluției actuale a transformărilor socio-demografice. Ca rezultat, lipsește o bază metodologică a elaborării unei politici demografice, care ar corespunde provocărilor actuale.

Pentru aprecierea calitativă a proceselor demografice, am analizat situația demografică la momentul actual, cu accent pe structura de vârstă a populației și am determinat tendințele principale ale evoluției fenomenelor date. La fel, situația demografică a fost studiată în baza analizei datelor oficiale ale Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova, precum și în baza analizei proceselor socio-medice și demografice, bazate pe datele diferitor rapoarte ale organizațiilor internaționale și informațiilor de referință a diferitor autori.

Recensământul populației din Republica Moldova efectuat în octombrie 2004 raportează schimbări esențiale în structura demografică. Numărul populației stabile a Republicii Moldova (cu excepția raioanelor de Est și mun. Bender), conform datelor recensământului, a fost de 3.383.332 locuitori, inclusiv 1.305.655 în mediul urban și 2.077.677 locuitori în mediul rural. Conform datelor furnizate de ultimele două recensăminte, perioada 1989 - 2004 s-a caracterizat prin reducerea numărului populației, înregistrând o scădere de 274 mii persoane, declin demografic care s-a produs într-un ritm mediu anual de 0,5%. Descreșterea populației în această perioadă a fost determinată de trei factori esențiali: scăderea natalității, creșterea mortalității și a migrației. Acesta din urmă aduce unele beneficii

economice, dar și acestea pe termen scurt. Din punct de vedere demografic, efectele migrației sunt negative și vor fi evidente în viitor. Mulți moldoveni plecați peste hotare nu vor mai reveni acasă. Plecarea unuia dintre soți conduce, uneori, la destrămarea familiei. Dacă nu intervin anumite schimbări în evoluția natalității și a situației economice din țară, perspectivele sunt destul de descurajatoare. În cazul în care nu se vor diminua fluxurile de emigranți, peste vreo 20 de ani va scădea dramatic numărul persoanelor apte de muncă. În mod automat, va scădea și numărul nou-născuților. Dinamica internă a procesului demografic nu va putea fi schimbată decât pe termen foarte lung.

Sunt necesare măsuri de stimulare a natalității. Aceste măsuri pot fi doar de ordin economic și necesită cheltuieli enorme. Republica Moldova nu dispune de suficiente resurse pentru a demara programe concrete de redresare a natalității.

Comparativ cu 1989, se constată menținerea preponderenței populației rurale a țării - 61,4% față de 57,9%. În Republica Moldova se face evidentă accentuarea procesului de îmbătrânire demografică, în primul rând, prin reducerea numărului persoanelor tinere cu vârsta sub 15 ani și, concomitent, prin creșterea numărului populației vârstnice (de 60 de ani și peste). În 1989 aceste categorii de populație constituiau respectiv 29,6% și 12,6% din totalul populației, iar în 2004 - 21,0% și 14,3%. La recensământul din 2004 au fost înregistrate 97 persoane în vârstă de peste 100 de ani, 85 dintre acestea fiind femei, iar 79 persoane

locuiau la țară.

Rezultatele recensământului din 2004 au confirmat tendința de scădere a fertilității populației feminine. Continentul fertil (femeile în vârstă de 15 - 49 ani) constituie 64,8% din numărul total al femeilor în vârstă de 15 ani și peste, față de 65,3% în 1989. S-a constatat faptul că fenomenul fertilității este diferit în mediul urban și cel rural. Dacă numărul mediu de copii născuți vii la 1000 de femei, la nivel de țară, a fost de 1720, atunci în mediul rural acest indicator a fost de 1,6 ori mai mare față de cel din mediul urban, constituind respectiv 2035 și 1270.

Astfel, este evident faptul că populația Moldovei este majoritar rurală și creează impresia că se „ruralizează”. Ponderea populației urbane a atins un maxim de aproape 50% în 1990, dar a scăzut la 39% în 2003. Una din cauzele principale constă în faptul că în rezultatul reformelor administrativ-teritoriale succesive s-a schimbat statutul anumitor localități. Între 1990 și 2003, 171 000 oameni și-au părăsit locuințele din mediul urban și s-au întors la sat. De regulă, aceștia sunt persoanele în etate, ieșite la pensie sau șomerii parțiali. Tinerii din regiunile rurale iau direcția opusă, ei pleacă în orașele mai mari unde oși pot continua studiile și avea mai multe oportunități sau emigrează în căutare de lucru. Populația din regiunile rurale îmbătrânește mai repede decât populația din regiunile urbane. Persoanele cu vârsta mai mare de 60 ani formează 15,2% din populația rurală în comparație cu 11,8% din populația urbană. În general, în Moldova, o persoană din șapte are peste 60 ani. Este evident că populația din spațiul

rural ombătrbnește mai repede și mai dramatic decât cea din spațiul urban. Acest factor tensionează și mai mult sursele de venituri în spațiul rural și familiile mari, precum și sistemele de ocrotire a sănătății și onvătămăntului, care sunt deja suprasolicitate. Datorită modificării structurii populației, se atestă feminizarea populației rurale.

Fenomenul ombătrbării populației este caracteristic și pentru Republica Moldova. Acest fapt sporește povara pentru sistemul de protecție socială. În perioada 2002 – 2003 a sporit cu 58% numărul de bătrbni instituționalizați. Azilurile de bătrbni sunt puține și slab finanțate. Migrația fie că i-a lăsat pe bătrbni fără protecția rețelei de asistență și servicii sociale, fie i-a pus în poziția de neînviat de a crește nepoți, cu mulți ani după ce copiii lor proprii au plecat de acasă. Sistemele existente de asigurare socială nu pot asigura pe deplin echitatea și solidaritatea între și în cadrul diferitor generații și sprijinul pentru persoanele în vârstă. După cum s-a menționat deja, populația Moldovei ombătrbnește. Actualmente, cuantumul populației care depășește 60 ani este peste 14 %, iar cuantumul pensionarilor a depășit 18%. Evoluția acestui fenomen se va intensifica esențial, începând cu anii 2008-2010, când vor atinge limita de 60 ani generațiile anilor 1948-1949, care numeric sunt de 2,5 ori mai mare ca generațiile anilor precedenți. Aceasta va aduce la majorarea problemelor legate de populația vârstnică.

Se presupune că femeile suferă mult mai mult decât bărbații în procesul transformărilor socio-demografice, dar nu există date, care ar confirma această presupunere. Cu siguranță, femeile sunt

afectate mai mult de probleme legate de ombătrbire, la fel ca și de probleme de sănătate.

Determinarea metodelor de asistență a vârstnicilor pentru asigurarea integrării funcționale în societate este de o importanță vitală.

Actualmente, în Republica Moldova activează un azil republican pentru bătrbni și invalizi, 4 aziluri raionale pentru bătrbni, de asemenea, în curs de constituire mai sunt câteva aziluri. De remarcat că primele centre de reabilitare a bătrbnilor și invalizilor au fost inaugurate în anul 1999 în raioanele Cahul și Comrat și activează până în prezent.

Deci pentru prezent, în republica noastră există structuri care sunt preocupate de problemele vârstnicilor, dar aceste structuri nu reprezintă un sistem bine definit, drept o totalitate integrală, care ar conlucra pentru un efort comun – menținerea bunăstării și protejarea sănătății și protecției sociale apropiate persoanei vârstnice. Necesitatea creării și implementării, în baza structurilor existente a unei infrastructuri sau a unui sistem de protecție medico-socială a generației vârstnice în Republica Moldova este argumentată de două criterii preponderente-sociale și economice.

Puținele inițiative existente, astăzi, în scopul ameliorării situației bătrbnilor neajutorați sau neprijiniți de către familie și societate, nu pot suplini absența unei politici de anvergură, care să concentreze eforturile diferitelor instituții, organizații, asociații cu caracter guvernamental sau nonguvernamental, de stat sau privat și să facă posibilă elaborarea unor obiective specifice pe categorii de probleme și

priorități: protecție socială, asistență socială, medicală, alimentație, locuință etc. Lipsesc nu numai fondurile materiale necesare pentru îmbunătățirea nivelului de trai al bătrânilor, dar și soluțiile, mecanismele, cadrele calificate prin intermediul cărora aceștia pot fi readuși la viața socială activă și utilă, pentru a le restitui sentimentul identității și importanța lor ca grup social distinct.

Crearea unor structuri statale și/sau cu statut nonguvernamental cu asemenea obiective specifice ca apărarea intereselor și drepturilor bătrânilor, ca o categorie socială specială, aprofundarea serviciilor sociale pentru aceste persoane, promovarea profesiei de asistent social, precum și armonizarea legislației sociale naționale la standardele europene oferă posibilitatea soluționării diverselor probleme.

Înființarea unor centre cu obiective de sprijinire a vârstnicilor fără posibilități materiale, lipsiți de suport social și prevenirea instituționalizării prin redarea încrederii în forțele proprii este actuală. Centrul de zi ar oferi posibilitatea petrecerii timpului liber, consiliere în probleme sociale și juridice, vizite ale asistentului social la domiciliul bătrânilor, asistență medicală, servirea mesei, consiliere psihologică individuală și de grup, suport social în caz de îmbolnăvire, prin vizite la domiciliul vârstnicilor sau la spital, asigurarea asistenței provizorie la domiciliu. Organizarea diferitelor momente festive, activități sociale și de petrecere a timpului liber. Formarea profesională, acreditarea furnizorilor de servicii sociale, medierea socială pentru persoanele vârstnice este recomandată

și binevenită.

La fel, de o importanță majoră este înființarea, organizarea și funcționarea unui Consiliu Național pentru Persoane Vârstnice.

În momentul de față, Republica Moldova are nevoie de o viziune realistă asupra dezvoltării sale economice și sociale pentru următoarele decenii, iar populația este factorul major al acestei strategii. Numărul populației țării în anii și deceniile următoare va depinde de evoluția paralelă a natalității și mortalității, precum și de nivelul migrației externe.

Astăzi adoptarea unei politici naționale în domeniul populației este mai actuală ca niciodată. Adoptarea luării unor decizii în acest domeniu va conduce la agravarea crizei demografice și la majorarea costurilor intervenției în viitor. Republica Moldova astăzi nu are o instituție științifică abilitată să monitorizeze indicatorii de dezvoltare a populației. Există necesitatea unei asemenea instituții, care ar efectua studii și analize, cu recomandări științifice, planuri și prognoze demografice pe termen scurt, mediu și lung.

Redresarea natalității este singura cheie a viitorului demografic al țării, iar stoparea derapajului demografic trebuie să constituie componenta majoră a viitoarei strategii de dezvoltare durabilă a Moldovei.

Populația reprezintă elementul central în definirea oricărei strategii pentru o dezvoltare socio-economică durabilă. În momentul de față, Republica Moldova are nevoie de o viziune realistă asupra dezvoltării sale economice și sociale pentru următoarele decenii, iar populația este factorul major al acestei

strategii.

Este nevoie de un studiu care să abordeze o viziune pe termen mediu și lung posibilele evoluții ale populației Moldovei, implicațiile demografice și economice ale acestor evoluții și rezolvarea problemelor politicii demografice.

După cum cunoaștem, proiectările demografice reprezintă un instrument major în elaborarea programelor și strategiilor de dezvoltare economică și socială și sunt indispensabile în fundamentarea componentelor unei politici demografice realiste și eficiente.

Astăzi adoptarea unei politici naționale în domeniul populației este mai actuală ca niciodată. Amânarea luării unor decizii în acest domeniu va conduce la adâncirea crizei demografice și la majorarea costurilor intervenției în viitor.

În acest context, este apreciat faptul că Guvernul are o strategie realistă asupra dezvoltării economice și sociale a țării pentru următorii ani, iar populația

reprezintă elementul central în definirea și structurarea acestei strategii pentru o dezvoltare socio-economică durabilă.

Stabilirea accesului liber și universal al populației la servicii calitative medicale, prezența unui mecanism de protecție socială adecvat necesităților, constituie un obiectiv prioritar. Promovarea politicilor de protecție socială, la fel dezvoltarea socio-economică durabilă necesită o implicare primordială a tuturor factorilor de decizie.

Mediul academic, clasa politică, mass media și opinia publică trebuie să se implice activ în rezolvarea problemelor socio-demografice și medicale. În cadrul unui dialog deschis și constructiv se vor găsi soluțiile adecvate în această perioadă, marcată de transformări importante în evoluția medico-socială și demografică a populației.

Concluzii

Astăzi în Republica Moldova există necesitatea instituirii unei structuri

guvernamentale abilitate să dezvolte planuri și prognoze demografice, să monitorizeze indicatorii de populație și dezvoltare, să execute studii și analize profunde cu caracter demografic. Această recomandare este bazată pe concluziile Organizației Națiunilor Unite, agențiilor specializate ONU și Uniunii Europene. Acest fapt este cu atât mai mult argumentat, datorită schimbării vădite a structurii de vârstă a populației cu creșterea ponderii persoanelor vârstnice pe fondul scăderii natalității și a fertilității în Republica Moldova. Populația din spațiul rural îmbătrânește mai repede și mai dramatic decât cea din spațiul urban; se atestă feminizarea populației rurale. Durata medie de speranță a vieții la naștere în Moldova rămâne a fi cea mai joasă din regiunea europeană: 68,07 ani comparativ cu 79,06 ani în Uniunea Europeană. Înființarea unor aziluri și centre de zi pentru vârstnici cu obiectivele de sprijinire a acestora și asistență socio-medicală este actuală. Formarea profesională, acreditarea furnizorilor de servicii sociale pentru persoane vârstnice este recomandată. Astfel, argumentăm că instituirea unui Consiliu Național sau a unei structuri guvernamentale similare, axate pe problemele persoanelor vârstnice, este mai mult decât necesară.

BIBLIOGRAFIE

1. ASEM, UNFPA, Impactul migrației populației asupra situației demografice din Republica Moldova, Chișinău, 2005, 176 p.
2. Biroul Național de Statistică, Notă informativă cu privire la totalurile Recensământului populației din 2004, Chișinău, nr. 01-11/66 din 04.04.2006, p. 1-6.
3. Constantin Matei, Particularitățile actuale ale evoluției populației în Re-

REGIMUL JURIDIC AL INVESTIȚIILOR STRĂINE ON REPUBLICA MOLDOVA

Octavian SPEIANU
magistru on drept, lector universitar,
Facultatea Economie Generală și Drept,
Academia de Studii Economice din Moldova

SUMMARY

Les investissements etrangeres representent une branche importante et tres dynamique des flux economiques internationnelles, notamment elles ont un influence directe et forte sur la croissance economique sans oublier que c'est un catalisateur pour le commerce et les institutions productives de chaque Etat.

Componentă importantă și deosebit de dinamică a fluxurilor economice internaționale, investițiile străine au avut, on special on ultimele trei decenii, un impact puternic asupra creșterii economice, a comerțului exterior și structurilor productive practic on toate țările lumii.

On general, investiția reprezintă orice utilizare a unui activ on calitate de capital, pentru obținerea de profit. Cum activele sont reale sau financiare, investițiile la rëndul lor pot fi reale (on proprietăți, bunuri de echipament, etc.) sau financiare (respectiv on titluri de valoare de tipul acțiunilor, obligațiunilor ori on plasamente bancare) [6, pag.,228].

Prin urmare, investiția reprezintă cumpărarea de proprietăți, acțiuni,

obligațiuni etc. sau depunerea de bani la instituții financiare on scopul asigurării unui venit (dobândă, dividend, chirie etc.) și a unei creșteri de capital.

Conform art. 3 al Legii cu privire la investiții on activitatea de întreprinzător nr.81-XI 18.03.2004, investiția constituie totalitatea de bunuri (active), depuse on activitatea de întreprinzător pe teritoriul Republicii Moldova pentru a se obține venit [4, art.3].

Conform definițiilor de mai sus orice investiție are trei elemente caracteristice: profitul ca scop al investiției; timpul ca dimensiune a procesului de valorificare și riscul ca expresie a naturii deciziei economice a investitorului. On investițiile străine apare și un al patrulea element: extraneitatea relațiilor de investiții.

Diversitatea și dinamica tipologică

și domeniul a conceptului de investiții internaționale au impus, din considerente de adaptabilitate la mutațiile produse în circuitul economic mondial, o multitudine de forme de derulare. Astfel, în baza reglementărilor internaționale și a Legii Republicii Moldova nr.81-XI din 18.03.2004 drept investiție străină se consideră investiția efectuată de un investitor străin în activitatea de întreprinzător desfășurată în Republica Moldova, inclusiv veniturile provenite din investiție și investite în Republica Moldova.

Conform art. 4 al Legii nr.81-XI din 18.03.2004 investiția poate avea formă de:

a) drepturi de proprietate asupra bunurilor mobile și imobile, precum și alte drepturi reale;

b) orice drept acordat în baza legii sau contractului, orice licență sau autorizație acordată în conformitate cu legislația în vigoare, inclusiv concesiuni de cercetare, cultivare, extragere sau explorare a resurselor naturale;

c) drepturi derivate din acțiuni, părți sociale sau alte forme de participare în societăți comerciale;

d) mijloace bănești;

e) drepturi de creanțe monetare sau alte forme de obligații față de investitor cu valoare economică și financiară;

f) drepturi de proprietate intelectuală: dreptul asupra obiectelor de proprietate industrială (brevete de invenții, modele de utilitate, mărci de produs și mărci de serviciu, denumiri de firmă, denumiri de origine ale produselor, desene și modele industriale, brevete pentru soiuri de plante, topografii ale circuitelor integrate), dreptul de autor și drepturile conexe, secretul comercial (know-how),

goodwill [4, art. 4].

Forma în care bunurile sunt investite sau modificarea acestei forme nu afectează caracterul lor de investiție.

În doctrina juridică sub noțiunea de investiție străină se subînțelege orice fel de active, depuse în obiectele activității de întreprinderiat și/sau în obiectele altor activități, originea cărora este alta decât a Republicii Moldova și sunt transferate pe teritoriul R.M. pentru obținerea unor venituri sau altor efecte utile.

Rolul investițiilor străine în economia națională

Investițiile pot fi privite ca stimul – printre cei mai importanți – în orice activitate economică, precum și în cele extraeconomice. Într-o afacere economică, cât de mică n-ar fi ea, investițiile joacă rol de impuls, de element generator, care face ca aceasta să se nască, să se desfășoare și să se dezvolte. Fără a exagera, putem afirma că investițiile reprezintă motorul dezvoltării economiei. Formarea, plasarea și utilizarea investițiilor constituie, deci, o problemă crucială pentru întreprinzător [6, pag.76].

Prin urmare, putem afirma că, în cadrul circuitului economic național, activitatea de investiții joacă un dublu rol:

- agenții economici, declanșatori de acțiuni investiționale, care implementează diverse proiecte de investiții, își sporesc oferta de bunuri și/sau servicii prin creșterea capacității lor productive, realizând venituri suplimentare;

- orice proiect de investiții va genera nevoi sau cereri suplimentare în sectoare conexe în amonte (furnizoare

de materii prime, materiale, utilități etc.) sau on aval (distribuitoare și/sau consumatoare a bunurilor și serviciilor oferite). Implicit va avea loc o creștere on lanț a veniturilor la toți agenții economici antrenați [13, pag.103].

Realizarea de proiecte sau programe de investiții conduce, on principal, la creșterea stocului de capital fix. Ca atare, investițiile constituie instrumentul principal de realizare a modernizării economice prin creare de noi structuri, mai performante, on acord cu opțiunile strategice, de perspectivă ale societății.

On plan social, investițiile joacă rol de regulator/compensator on ocuparea forței de muncă, on ombunătățirea calității vieții. Implementarea unor proiecte sau programe de investiții antrenează modificări pe piața muncii, crebnd nevoia suplimentară de forță de muncă on sectoarele on care beneficiarii de investiții exploatează noile capacități de producție.

Categorii de investiții

On ansamblu, investițiile destinate dezvoltării și modernizării capacităților de producție ocupă un loc central, purtbnd denumirea de investiții productive și avbnd un rol esențial on regenerarea și restructurarea unor țări on curs de dezvoltare și de dezvoltare medie. On țările dezvoltate economic, partea cea mai importantă a investiției productive este dirijată spre onlocuirea unor mijloace fixe. Ele sunt folosite, on mare măsură, pentru crearea unor noi capacități de producție, investițiile făcute de către administrații, consiliile locale, orășenești, municipale fiind numite investiții colective [7, pag. 225].

E de notat că investiția făcută de o

ontreprindere, administrație, familie, ontr-o perioadă dată, precum și datorită acumulării nete de capital, a economisirii unei părți a venitului oncasat, cot și pe seama fondurilor de amortizare poartă denumirea de investiție brută de capital fix. Investiția făcută pe seama acumulării, a economisirii și oncasată on timpul de referință se numește investiție netă [7, pag. 225-226].

On economia națională se disting 3 niveluri de formare a sumelor investiționale: Investiția netă sau formarea netă de capital fix, care vizează formarea de capacități de producție; investiția brută de capital fix, care cuprinde, on plus, amortizarea destinată; investiția de onlocuire a fondurilor fixe depreciate fizic și moral (investiția brută, pe lbgă elementele de mai sus, trebuie să cuprindă și mijloace destinate formării și suplimentării stocurilor normale de producție) [8, pag. 60]. Orice investiție trebuie să se traducă, la fiecare nivel, deci și la nivel național printr-o creștere a venitului.

Investițiile se mai clasifică on investiții directe și de portofoliu, investiția directă presupunbnd transferuri către investitor a dreptului de control și de decizie asupra fluxului investițional, respectiv a activității celui care primește investiția.

Investiția directă este participarea la constituirea sau extinderea unei onreprinderi on oricare dintre formele juridice, prevăzute de lege, dobdbndirea de acțiuni sau de părți sociale ale unei societăți comerciale, cu excepția investițiilor de portofoliu, precum și onființarea și extinderea on Republica Moldova a unei reprezentanțe de către o societate comercială, prin aport finan-

ciar on monedă națională sau on valută convertibilă; aport on natură de bunuri imobile sau/și bunuri mobile, corporale și necorporale; participarea la creșterea activelor unei întreprinderi prin orice mod legal de finanțare.

Investiția de portofoliu este, ontotdeauna, un plasament financiar, o investiție pur financiară. Ontre cele două categorii există o „zonă gri”, onăuntru la careia investiția cuprinde elemente din ambele categorii de investiții. Investiție de portofoliu este dobândirea de valori mobiliare pe piețele de capital organizate și reglementate, on scopul obținerii de câștiguri de capital din dividende și din dobânzi aferente acestora - rezultate din activitatea unor terți implicați direct on administrarea emitentului de valori și din diferența favorabilă din preț la vnzare.

Achiziționarea de acțiuni de pe piața financiară poate să-i confere investitorului care a cumpărat un pachet important controlul asupra firmei emitente, on raport cu care investiția se transformă on investiție directă.

Conform art.3 al Legii nr.81-XI 18.03.2004 subiectele activității investiționale sunt:

a) persoanele fizice și persoanele juridice străine, asociațiile acestora onregistrate on țara lor de reședință (on care au cetățenie, domiciliu) pentru a desfășura activitate de antreprenariat;

b) persoanele fizice străine care on țara unde au cetățenie nu sunt onregistrate pentru a desfășura activitate de antreprenariat;

c) cetățenii Republicii Moldova și apatrizii cu domiciliu peste hotare și onregistrați on țara de reședință pentru

a desfășura activitatea de antreprenariat;

d) statele străine;

e) organizațiile internaționale [4, art. 3].

Principiile specifice ce guvernează regimul juridic al investițiilor

On această ordine de idei, din definiția investiției și a investitorului străin rezultă coordonatele care guvernează activitatea, concretizate on principii care au, așa cum am mai stabilit, un caracter liberal accentuat [8, pag. 60].

Principiul egalității de tratament

Menționăm că on dezbaterile Comisiei Națiunilor Unite pentru Drept Comercial Internațional s-a insistat, on mod constant, asupra promovării unor norme juridice care să elimine orice discriminare de tratament față de investitorii străini. Astfel, on negocierea și elaborarea textelor privind Finanțarea privată a proiectelor de infrastructură s-a susținut necesitatea stipulării unor norme care să garanteze egalitatea de tratament pentru toți investitorii.

On baza Legii nr. 81-XI 18.03.2004, investițiile sau activitatea investițională nu poate fi supusă discriminării. Legea dată consacră acest principiu on art.6, potrivit căruia investițiile on Republica Moldova nu pot fi supuse discriminării on funcție de cetățenie, domiciliu, reședință, loc de onregistrare sau de activitate, stat de origine al investitorului sau al investiției, sau din orice alt motiv.

Investitorilor li se acordă condiții echitabile și egale de activitate, care exclud aplicarea de măsuri discriminatorii ce ar putea ompiedica dirijarea, operarea, onreținerea, folosirea, fruc-

tificarea, achiziționarea, extinderea sau dispunerea investițiilor.

Principiul libertății formelor și modalităților de investire

Regimul juridic al investițiilor străine oferă libera alegere a modalităților și formelor de investiție. Legislația în vigoare oferă o gamă largă de posibilități de opțiune pentru orice investitor străin [9, pag. 166].

Este evident că investitorii străini pot constitui aporturi și nu alte bunuri, nu afară de cele expuse în Legea nr.81-XI din 18.03.2004. Așa, de exemplu, o creanță împotriva unui terț din străinătate constituită ca aport la o societate cu sediul în țara noastră este considerată drept investiție.

Potrivit acestui principiu, intenția legiuitorului este aceea de a considera ca investiție străină reinvestirea în Republica Moldova a veniturilor obținute de investitorii străini, cu orice titlu legal din activitățile pe care le realizează în țară.

Principiul liberului acces al investițiilor străine

Și acest principiu se circumscrie coordonatelor generale liberale ale regimului investițiilor străine în Republica Moldova. Legiuitorul, incluzând în concepția generală a regimului juridic posibilitatea unui acces liber al investițiilor străine, a urmărit ca și pe această cale să stimuleze și să intereseze investitorii străini.

În condițiile legislației în vigoare investitorii oși pot plasa investițiile pe întreg teritoriul Republicii Moldova în toate domeniile activității de întreprinzător.

În conformitate cu legislația în vigoare, Republica Moldova asigură,

prin tratatele internaționale privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor la care este parte, un regim de securitate și protecție deplină și permanentă a tuturor investițiilor, indiferent de forma lor.

Asemenea altor sisteme de drept, precum și concepției care guvernează acest domeniu, reglementările legale conțin unele condiții, ce trebuie avute în vedere la efectuarea investiției cum ar fi:

j% să nu se aducă atingere intereselor securității statului;

j% să se respecte prevederile legislației antimonopol;

j% să nu se încălce normele de protecție a mediului înconjurător, a sănătății populației, ordinii publice și normele moralei.

Analizând cele expuse mai sus, putem conchide că, relansarea economiei se efectuează actualmente în condițiile penuriei de mijloace financiare a agenților economici naționali, necesare procesului investițional, și unor posibilități limitate de investiții alocate din bugetul de stat. În această situație investițiile străine devin principalul mijloc de restructurare a întreprinderilor existente, de promovare a tehnologiilor noi, sporire a exportului de mărfuri și de saturare a pieței interne. Scopul major al tuturor măsurilor de atragere a investițiilor străine este depășirea decalajului tehnologic comparativ cu țările dezvoltate, modernizarea economiei, majorarea viabilității și competitivității acesteia, corelarea economiei naționale cu tendințele de globalizare a economiei mondiale. În același timp, aceste investiții nu sunt simple surse de finanțare externă. Ele

sunt onsoțite de „atragerea” experienței on management și a tehnologiilor occidentale, uneori partenerul străin având deja notorietate pe piețele externe, segmente de piață, parteneri stabili on cumpărarea și livrarea materialelor, necesare procesului de producție [11, pag. 84].

Caracteristica actelor normative ce reglementează activitatea investițională

Cadrul juridic actual cu privire la investițiile străine reglementează condițiile reale pentru atragerea capitalului străin pe piața națională, precum și utilizarea eficientă a acestuia și asigură un șir de garanții și facilități pentru investitorii străini. Astfel, legislația on domeniul investițional este constituită din acte normative care cuprind norme juridice elaborate on conformitate cu cerințele economiei de piață.

Constituția Republicii Moldova conține un șir de articole ce se referă la o piață liberă, făcând referință și la investiții străine directe. On conformitate cu prevederile articolelor 126 și 128 ale Legii fundamentale a Republicii Moldova, statul trebuie să asigure inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice străine și să ocrotească pe teritoriul său proprietatea altor state, a organizațiilor internaționale, cetățenilor străini și apatrizilor [1, art.126, 128].

Instrumentele internaționale, multilaterale sau bilaterale, universale sau regionale, sunt cea mai transparentă și mai evidentă parte a cadrului juridic privind regimul investițiilor străine. Ele includ convenții internaționale sau regionale, convenții bilaterale, precum și un număr mare de instrumente, care nu au forța juridică a unei convenții, cum

ar fi deciziile și rezoluțiile organizațiilor internaționale. Aceste instrumente variază privind statutul și efectele juridice, aria de extindere și modul de abordare. Multe dintre convențiile economice internaționale care au vocație universală, referitor la problemele financiare sau comerciale sunt strbns legate de problematica investițiilor străine; altele tratează investițiile străine on particular.

E de menționat faptul că Republica Moldova a semnat acorduri bilaterale cu privire la promovarea și protejarea bilaterală a investițiilor cu diferite țări, inclusiv SUA, Franța, Italia, Israel, Germania, Ungaria, Turcia, Polonia, România, etc. Acordurile susmenționate asigură garanții suplimentare, statutul lor fiind predominant asupra legislației interne.

Oncepnd cu 1992 Republica Moldova este membru al Agenției Multilaterale pentru Garantarea Investițiilor (MIGA), instrument internațional care poate fi utilizat oricnd de către investitorii străini ca garanție a riscurilor politice cu impact pozitiv asupra succesului activității, efectuate on Republica Moldova.

Din anul 2000 Republica Moldova este parteneră a Cartei Sud-Est Europene pentru Reforme, Investiții, Integritate și Creștere Economică (Carta privind investițiile). Carta privind investițiile afirmă că redresarea economică a Sud-estului Europei depinde, on primul rând, de investițiile sectorului privat on cadrul unei economii de piață. Pentru promovarea investițiilor on regiune și reabilitarea economiilor țărilor sud-est europene este necesară o politică de reformă structurală substanțială.

Carta a stabilit o serie de angajamente pentru politica de reformă pe care țările din regiune trebuie să o implementeze creșterea astfel economia de piață viabilă și încurajând investițiile directe străine și autohtone.

Facilități și garanții, acordate investitorilor străini

Procesul atragerii investițiilor în economia oricărei țări se încadrează într-un joc competitiv dur pentru a onănta condiții mai favorabile investitorilor străini. Astfel, pentru a alege țara în care investitorul oși va plasa investițiile, el va analiza un șir de factori cum ar fi gradul de dezvoltare a infrastructurii și a sistemului financiar, precum și facilitățile și garanțiile acordate [14, pag. 86].

În Republica Moldova, indiferent dacă sunt rezidenți sau nerezidenți străini sau cetățeni ai Republicii Moldova, investitorii beneficiază, în principal, de următoarele garanții și facilități:

- posibilitatea efectuării de investiții în orice domeniu, și sub orice formă juridică prevăzute de lege;
- egalitatea de tratament – just, echitabil și nediscriminatoriu – pentru investitorii autohtoni sau străini, rezidenți sau nerezidenți în Republica Moldova;
- garanții împotriva naționalizării, exproprierii sau altor măsuri cu efect echivalent;
- facilități vamale și fiscale;
- asistență privind parcurgerea formalităților administrative;
- dreptul investitorului de a alege instanțele judecătorești sau arbitrale competente pentru soluționarea eventualelor litigii;
- dreptul la conversia în valută

investiției a sumelor în lei ce le revin din investiție, precum și la transferul valutei în țara de origine, potrivit reglementărilor privind regimul valutar;

- posibilitatea utilizării amortizării accelerate;

- posibilitatea angajării de cetățeni străini, în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Facilitățile vamale.

Facilitățile vamale constau în eliberarea de plată a taxei vamale:

a) a activelor materiale valoarea cărora depășește 1000 de lei pentru o unitate și al căror termen de exploatare depășește un an, plasate în capitalul statutar (social) al agentului economic;

b) a bunurilor (materia primă, semifabricatele etc.), importate pentru a fi folosite la fabricarea articolelor pentru export.

Pentru detalii a se vedea art. 28 al Legii cu privire la tariful vamal nr. 1380 -XIII din 20.11 1997

Facilități fiscale

Conform prevederilor Codului Fiscal, art.49 cu indice 2, investitorii străini sunt eligibili pentru scutirea în mărime de 50 la sută a impozitului pe venit pe parcursul a 5 perioade fiscale, dacă întreprinderea a majorat capitalul social sau a efectuat investiții capitale în mărime ce depășește o sumă echivalentă cu \$ 250 000. Însă în acest caz legiuitorul stabilește că pentru a beneficia de o astfel de facilitate este necesar ca cel puțin 80 la sută din suma impozitului pe venit, calculată și nevărsată la buget, să se reinvestească în dezvoltarea producției proprii sau în programe de stat ori ramurale de

dezvoltare a economiei naționale.

Alin. 2 al aceluiași articol determină diferite modalități de scutire a impozitului pe venit pentru investitorii străini în dependentă de majorarea capitalului social sau al investițiilor capitale după cum urmează:

a) pe 3 ani, dacă mărimea capitalului social constituit sau majorat, sau investițiile capitale depășesc suma echivalentă cu 2 milioane dolari SUA, respectându-se condiția ca 80 % din suma impozitului pe venit calculată și nevărsată la buget să se reinvestească;

b) pe 3 ani, dacă mărimea capitalului social sau investițiile capitale depășesc suma echivalentă de 5 milioane dolari SUA, cu condiția ca 50 % din suma impozitului pe venit calculată și nevărsată la buget să se reinvestească;

c) dacă mărimea capitalului social sau investițiile capitale depășesc suma echivalentă de 10 milioane dolari SUA, cu condiția ca 25 % din suma impozitului pe venit calculată și nevărsată la buget să se reinvestească;

d) pe 4 ani, dacă mărimea capitalului social sau investițiile capitale depășesc suma echivalentă de 20 milioane dolari SUA, cu condiția ca cel puțin 10 la sută din suma impozitului pe venit calculată și nevărsată la buget să se reinvestească;

e) pe 4 ani, dacă mărimea capitalului social sau investițiile capitale depășesc suma echivalentă de 50 milioane dolari SUA [2, art. 49/2].

Totodată legea fiscală stabilește că întreprinderile care solicită facilitățile fiscale descrise mai sus trebuie să respecte cumulativ cerința de a achita integral obligațiunile fiscale la momentul

acordării facilităților, precum și ca să nu beneficieze până la moment de facilități similare prevăzute în cazul constituirii sau majorării capitalului social.

Conform ultimelor modificări ale prevederilor art. 49 cu indice 2 al Codului Fiscal, legiuitorul a prevăzut că în cazul în care a expirat termenul de scutire a impozitului pe venit, întreprinderile au dreptul să ceară scutire de impozit pe venit încă pe 3 perioade fiscale, dacă suma capitalului social a fost majorată sau investițiile capitale efectuate depășesc echivalentul a 10 milioane dolari SUA.

Garanțiile acordate investitorilor străini în Republica Moldova

Unul dintre cele mai importante elemente ale regimului investițiilor străine în Republica Moldova îl constituie sistemul de garanții, care – prin normele expres stipulate – dau siguranța necesară investitorului străin că investiția efectuată se bucură de protecția juridică necesară.

După cum am mai menționat, pentru investitorii străini o importanță deosebită are siguranța inviolabilității capitalului. În cazul lipsei acestei siguranțe, investitorii preferă să-și plaseze capitalul într-o altă țară. De regulă, țările cu risc economic sporit asigură și un profit mai mare și invers.

Aici capitolul III al Legii Republicii Moldova nr.81-XI din 18.03.2004 stabilește un șir de garanții:

j) Garanția respectării drepturilor investitorului

Autoritățile publice sunt obligate să respecte drepturile investitorilor acordate de lege. În cazul vătămării unui drept al investitorului de către o auto-

ritate publică, acesta este ondreptățit să solicite onlăturarea oncălcării și repararea pagubei.

j% Investițiile nu pot fi expropriate ori supuse unor măsuri cu efect similar care privează, on mod direct sau indirect, investitorul de titlul de proprietate sau de controlul asupra investiției, cu excepția cazurilor prevăzute.

Activitatea de investiții nu poate fi ontreruptă silit decbt on condițiile ontrunite cumulativ, adică atunci cbnd:

- a) ontreruperea se operează din motive de utilitate publică;
- b) ontreruperea nu este discriminatorie;
- c) ontreruperea se efectuează cu o dreaptă și prealabilă despăgubire.

On acest caz utilitatea publică, precum și plata despăgubirii se stabilesc on conformitate cu legislația privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

Codul civil al Republicii Moldova prevede că „nimeni nu poate fi silit a ceda proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică pentru o dreaptă și prealabilă despăgubire.

Cazurile de interes public sau de utilitate publică constituie, după cum rezultă din analiza textelor, excepție și nu regulă. Dacă naționalizarea, sunt necesare pentru cauză de utilitate publică, despăgubirea trebuie să ontrunească trei condiții cumulative [10, pag. 154]: promptă; adecvată; efectivă.

Legea prevede ca compensația să corespundă valorii investiției alienate potrivit evaluării, efectuate nemijlocit onainte de momentul on care exproprierea, naționalizarea sau alte măsuri similare au devenit publice. Ea va fi

plătită on termen de trei luni din momentul aplicării măsurii respective, incluzbnd dobânda bancară aferentă, calculată pnă la data plății.

j% Garanția reparării prejudiciului

On conformitate cu legislația on vigoare, investitorul beneficiază, de dreptul la reparația prejudiciului cauzat prin oncălcarea drepturilor sale, inclusiv prin acte, ce ol lezează on drepturi și interese, adoptate de autoritatea publică sau prin alte acțiuni nelegitime ale acesteia. Despăgubirea este echivalentă cu ontinderea reală a prejudiciului la momentul survenirii.

Prejudiciul, inclusiv profitul ratat, suportat de investitor ca urmare a ondeplinirii unei dispoziții a autorității publice prin care i s-au oncălcat drepturile sau ca urmare a neondeplinirii ori a ondeplinirii necorespunzătoare, de către autoritate sau de o persoană cu funcție de răspundere, a obligațiilor față de investitor, prevăzute de legislația on vigoare a Republicii Moldova, inclusiv de prezenta lege, va fi reparat din contul autorității publice vinovate.

Despăgubirea se plătește investitorului on valuta on care a fost efectuată investiția sau on orice altă valută convertibilă dacă investiția a fost efectuată on valută convertibilă.

j% Investitorilor străini, li se garantează, după achitarea impozitelor, taxelor și altor plăți, dreptul de a transfera peste hotare mijloacele bănești on valută străină, obținute on urma investirii. Mijloacele bănești pot fi convertite și transferate prin intermediul băncilor autorizate din Republica Moldova prin proceduri stabilite de legislația națională. Mijloacele bănești

se convertesc la cursul de schimb al băncii autorizate din Republica Moldova.

Investitorii străini au dreptul să

treacă peste hotarele Republicii Moldova veniturile rămase după onorarea obligațiilor fiscale sau o parte din venituri sub formă de produse achiziționate pe piața internă, dacă aceasta nu contravine legislației Republicii Moldova.

On toate situațiile sumele pot fi obținute

on lei sau on valută, iar transferurile sunt supuse regulilor privind operațiunile valutare curente.

j% La garanțiile enumerate mai sus on legislația investițională sunt ontărite suplimentar următoarele prevederi: autoritățile publice on limitele competenței lor și on conformitate cu legislația on vigoare, pot să acorde investitorilor străini și ontreprinderilor cu investiții străine garanții suplimentare, inclusiv prin intermediul gajului de bunuri aflate la dispoziția organelor respective.

Activitatea economică dinamică a sectorului privat și relațiile de piață eficiente necesită un cadru legislativ bine definit și un sistem judiciar stabil și independent care ar asigura examinarea obiectivă și promptă a litigiilor.

Pentru creștere economică de proporții e necesar de a dezvolta on primul rnd sectoarele industriale ale economiei cum ar fi: prelucrarea metalelor, construcția mașinilor și echipamentelor, industria ușoară, industria farmaceutică, industria agro-alimentară etc., precum și unele sectoare inovatoare ca telecomunicațiile, software etc. Aceste sectoare sunt caracterizate prin generarea unei valori adăugate relativ onalte, care ar putea rezulta on creșterea comerțului exterior ca volum și ca valoare (profitabilitatea operațiunilor). Creșterea economică poate fi obținută doar prin atragerea investițiilor directe, inclusiv celor străine.

On scopul promovării și extinderii exporturilor, Republica Moldova trebuie să-și sporească cantitatea și calitatea investițiilor, exportul și investițiile ca factori interdependenți, cu caracter vital pentru creșterea și dezvoltarea economică a țării. Ontreprinderile din Moldova trebuie să achiziționeze echipament și să dezvolte capacități, metode de producție, tehnici de management de producție și cunoștințe on marketing modern, care vor contribui ulterior la micșorarea deficitului balanței comerciale.

Importanta incomensurabilă a investițiilor străine rămâne a fi o prerogativă a Republicii Moldova on aspirațiile sale de aderare la Comunitatea Europeană.

BIBLIOGRAFIE

INSTITUȚIA OMBUDSMANULUI ON REPUBLICA MOLDOVA

Maia BĂNĂRESCU,
lector superior,
Academia de Administrare Publică
pe longă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

The Republic of Moldova tends to exhaustive integration in European bodies and has to respect their human rights standards.

The Parliament and Government of Republic of Moldova should guarantee to their citizens that in case of ravishing their rights they can appeal to qualified authorities for reinstatement.

90

Crearea unor organisme naționale de promovare și protecție a drepturilor

omului, care să sprijine activitatea forurilor internaționale cu preocupări on această materie a făcut obiectul mai multor demersuri ale ONU, oncepond oncă din 1946. Conferința mondială, care s-a desfășurat la Viena on 1993, s-a pronunțat pentru crearea și consolidarea instituțiilor pentru protecția și promovarea drepturilor omului.

On luna septembrie, anul 1978, Comisia Drepturilor Omului a fixat coteva principii de bază privind structura și modul de funcționare a instituțiilor naționale pentru protecția și promovarea drepturilor omului și a onaintat Secretarului General ONU să solicite statelor informații periodice cu privire la activitățile pe care aceste instituții le desfășoară.

Instituțiile la care mă refer pot fi grupate, de regulă, on comisii pentru

drepturile omului și instituții naționale specializate.

La 23 septembrie 1985, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat recomandarea R(85) 13,² recomandond guvernelor statelor membre să examineze posibilitatea numirii unui Ombudsman sau să promoveze numirea lor la niveluri naționale, locale sau regionale, sau on domenii speciale ale administrației publice.

On cadrul programului on domeniul democrației, Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova, Biroul regional european și statele CSI, on colaborare cu Centrul ONU pentru Drepturile Omului, a organizat la Chișinău ontre 21-23 mai, a.c. al doilea seminar internațional al instituțiilor ombudsmanilor și drepturilor omului. Seminarul a fost planificat să devină forumul, care

să prezinte conceptul instituției Ombudsmanului și drepturilor omului on baza schimbului de opinii constructive și experienței, referitoare la funcționarea acestor instituții.

La lucrările seminarului au participat 70 de reprezentanți din 23 țări: Armenia, Belarusi, Bulgaria, Canada, Franța, Kazahstan, Korgoztan, Letonia, Lituania, Moldova, Polonia, Rusia, Suedia, Ucraina, SUA etc.

Winston Templ, președintele coordonator și reprezentantul permanent al ONU on Moldova a făcut o imagine a situației social-politice și economice din Republica Moldova și a exprimat propriile impresii despre faptul cum se respectă drepturile omului on țară, on perioada de tranziție. Au fost remarcate trei obiective, care explică de ce Republica Moldova este interesată on soluționarea problemelor privind respectarea și promovarea drepturilor omului:

- pentru reontregirea Moldovei cu partea stongă a Nistrului, populația trebuie să fie oncrezută on respectarea și protecția drepturilor sale;
- Moldova tinde spre integrare completă on organisme europene și trebuie să respecte standardele lor on domeniul drepturilor omului;
- Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova garantează on fața cetățenilor săi, că on cazul violării drepturilor pot să apeleze la organele competente pentru repunere on drepturile lezate.

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, reprezentanța ONU on Moldova, a onaintat ideea instituirii Instituției Ombudsmanului, oncă din anul 1995, cond misiunile Centrului

pentru Drepturile Omului al ONU și Onaltului Comisariat pentru Refugiați au observat că Moldova a dezvoltat un cadru constituțional competent on domeniul protecției drepturilor și libertăților omului, dar că și on alte țări aflate on tranziție, există dificultăți on realizarea cadrului respectiv.

On baza concluziilor misiunilor menționate a fost elaborat documentul de proiect „Sprijin inițiativelor democratice on domeniul drepturilor omului on Republica Moldova”, ondreptat spre acordarea ajutorului metodic și financiar Parlamentului și Guvernului Republicii Moldova on perioada de trei ani 1997-1999, on elaborarea legislației naționale privind instituția Ombudsmanului, crearea și dezvoltarea ei on perspectivă.

On martie 1997, Biroul Comisariatului Onalt pentru Drepturile Omului ONU a semnat cu Guvernul Republicii Moldova documentul de proiect cu titlul „Sprijin inițiativelor democratice on domeniul drepturilor omului on Republica Moldova”.

Agenția de implementare și executare din partea Republicii Moldova a fost desemnată de către Ministerul Afacerilor Externe, actualmente, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene on cooperare cu Comisia pentru Drepturile Omului și Minorităților Naționale a Parlamentului. Acest proiect a avut scop onființarea unei instituții naționale pentru promovarea și apărarea drepturilor omului cu mandat de executare a tratatelor și convențiilor internaționale, la care Moldova a aderat, a elementelor din Constituție referitor la drepturile omului, precum și facilitatea implementării eficiente a

proiectului.

Din momentul semnării proiectului a demarat activitatea de analiză a legislației internaționale on scopul perfectării legislației naționale privind constituirea instituției Ombudsmanului. Grupul de lucru creat din colaboratorii agențiilor de implementare și executare a proiectelor enumerate au pus accentul pe legislația de reglementare a activității instituției „clasice”. A fost studiată legislația țărilor scandinave, a Suediei, precum și a Ombudsmanului Uniunii Europene. La fel, a fost studiată detaliat și legislația Poloniei, fiind una din țările din fostul lagăr socialist, care avea la acel moment o experiență de patru ani.

Activitatea grupului s-a finisat cu prezentarea on Parlament a proiectului Legii “Cu privire la avocații parlamentari”, adoptat la 17 octombrie 1997 sub numărul 1349-XII.

Prin adoptarea acestei Legi, Republica Moldova a confirmat adeziunea sa la Declarația Universală a Drepturilor Omului și la alte acte juridice internaționale cu privire la drepturile omului”.

Prin Legea “Cu privire la avocații parlamentari” au fost numiți on funcție trei avocați parlamentari, care au menirea să “asigure respectarea drepturilor și libertăților constituționale ale omului de către autoritățile publice centrale și locale, instituții, organizații și întreprinderi, indiferent de tipul lor de proprietate, asociațiile obștești și persoanele cu funcție de răspundere și a fost constituit Centrul pentru Drepturile Omului – instituția Ombudsmanului on Republica Moldova.

Fiind studiată legislația on vigoare

la momentul creării instituției Ombudsmanului, on scopul aducerii on concordanță cu prevederile Legii “Cu privire la avocații parlamentari”, la 14 mai 1998, sub nr. 18-XIV a fost aprobată Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative” prin care sunt modificate și completate un șir de acte normative:

On Codul de procedură civilă a fost modificat art. 5 – pornirea pricinii civile către instanța de judecată, unde s-a indicat prin introducerea unui alineat nou “la cererea Avocatului Parlamentar privind apărarea intereselor petiționarului ale cărui drepturi și libertăți constituționale au fost încălcate”. Această modificare oferă posibilitate avocaților parlamentari să inițieze un proces judiciar din propria inițiativă on legătură cu faptele depistate de încălcare a drepturilor și libertăților omului, on cazurile cond faptele sunt de o importanță socială deosebită sau cond cetățenii nu pot folosi de sinestătător mijloacele juridice de apărare.

Prin modificarea art. 88 al aceluiași cod – onlesniri la taxa de stat, se stipulează că “cererile de inițiere a procedurii judiciare de către avocații parlamentari sunt scutite de taxa de stat”.

Ținond cont că instituția Ombudsmanului este o instituție nouă creată, prin Legea sa organică, s-a specificat și divizat suplimentar atribuțiile avocatului parlamentar de cele ale avocatului de birou, prin modificarea Regulamentului avocaturii R.S.S.M. Moldovenești cu următorul articol: “activitatea avocaților parlamentari privind apărarea drepturilor și libertăților constituționale ale omului

este reglementată de Legea cu privire la avocații parlamentari”.

On procesul executării atribuțiilor sale Avocatul Parlamentar sesizează autoritățile publice centrale și locale, instituții, organizații, întreprinderi cu diferit statut și capital, precum și alte persoane cu funcții de răspundere. On scopul evitării unor dificultăți on raport cu agențiile indicate au fost efectuate modificări on prevederile Codului cu privire la contravențiile administrative, art. 174, on care au fost introduse importante stipulări, cum ar fi – imixtiunea on activitatea avocaților parlamentari, conținându-se următoarele: “Imixtiunea on activitatea avocaților parlamentari cu scopul de a influența deciziile acestora asupra unor sesizări concrete și ignorarea intenționată de către persoanele cu funcție de răspundere de toate nivelurile a sesizărilor și neindeplinirea recomandărilor avocaților parlamentari, precum și împiedicarea sub orice formă a activității acestora atrag după sine aplicarea unei amenzi persoanelor cu funcții de răspundere on mărime de până la șapteseci și cinci de salarii minime.”

Orice adresare avocatului parlamentar, fie on scris sau oral on cadrul audienței, este confidențială. Pornind de la principiul confidențialității, on apărarea drepturilor și libertăților omului, s-a precăutat și posibilitatea adresării fără piedici a persoanelor aflate on orice loc de detenție, efectuându-se modificări on Codul de executare a sancțiunilor de drept penal, on articolul 1, cu următoarele completări: “cererea adresată Avocatului Parlamentar din partea unei persoane aflate ontr-un

loc de detenție nu va fi controlată de administrația penitenciarului și va fi trimisă adresatului on decurs de 24 de ore”.

Examinarea și soluționarea petițiilor adresate avocatului parlamentar, ce țin de competența acestuia, necesită o investigație serioasă, solicitând informațiile și documentele necesare de la agențiile la care se referă petiționarul. On conformitate cu prevederile Legii cu privire la avocații parlamentari, petițiile remise spre examinare organelor competente, sunt examinate on termen de 30 zile, conform Legii cu privire la petiționare. On cazul solicitării informațiilor sau a unor documente, este prevăzut termenul de 10 zile. Prin modificarea Legii cu privire la petiționare, unde se stipulează, că modul de examinare a cererilor privind încălcările drepturilor și libertăților constituționale ale omului se reglementează de legislația cu privire la avocații parlamentari, ceea ce onseamnă că nu este fixat un termen strict determinat. Acesta oferă posibilitatea să fie examinată petiția deplin și calitativ. Petițiile adresate avocaților parlamentari sunt scutite de achitarea taxei de stat.

Către avocații parlamentari se adresează orice persoană fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, sex, apartenență politică, avere, origine socială sau statut juridic. Prin modificarea Legii cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor on Republica Moldova s-a legiferat dreptul de adresare avocaților parlamentari.

Ca și on țările scandinave, Avocatul Parlamentar este abilitat cu competența de a participa la ședințele Guvernului

și Parlamentului, efectuându-se modificarea articolului 83 din Regulamentul Parlamentului cu următorul conținut: "Avocații parlamentari au dreptul să asiste și să ia cuvântul la ședințele Parlamentului. În cazul în care există informații veridice despre încălcări în masă sau grave ale drepturilor și libertăților constituționale ale omului, avocatul parlamentar are dreptul să prezinte un raport la una din ședințele Parlamentului, precum și să propună instituirea unei comisii parlamentare care să cerceteze aceste fapte.

Conform Raportului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova pentru anul 2005, la Centrul pentru Drepturile Omului și la filialele instituției (Bălți, Cahul, Comrat) au fost înregistrate 1422 de petiții, adresate de către persoanele fizice din țară și străinătate, dintre care circa 70 de petiții au fost remise spre examinare de Comisia parlamentară pentru drepturile omului.

Au fost acordate 3194 audiențe în cadrul cărora au fost invocate încălcări ale drepturilor persoanelor fizice și dintre care au fost acceptate spre soluționare 136 de petiții. De rând cu cererile individuale și colective care au parvenit nemijlocit de la petiționari de la Comisia parlamentară pentru drepturile omului, Centrul pentru Drepturile Omului a examinat petiții remise de unele ministere și departamente, misiunea OSCE, PNUD Moldova, Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului, Amnesty Internațional Moldova.

Prin intermediul serviciului telefonic "Linia fierbinte pe problemele drepturilor omului" care activează în cadrul centrului, 1411 persoane au

primit informații și consultanțe juridice urgente privind încălcarea drepturilor și libertăților constituționale și eventualele căi de repunere în drepturi.

Petițiile și adresările verbale către avocații parlamentari au avut ca obiect de abordare referințe la încălcări ale unor drepturi și libertăți cetățenești, precum și abuzuri ale autorităților publice.

Spre exemplu, în domeniul accesului liber la justiție s-au înregistrat 27,7% adresări. Circa 14,9% din numărul total de adresări se referă la proprietate, 16% - protecție socială, 10,6% - securitate și demnitate personală.

Analiza comparativă a datelor statistice din ultimii ani denotă faptul că situația privind respectarea drepturilor omului în Moldova nu a suferit modificări semnificative, totodată, fiind sesizate unele încălcări presupuse ale drepturilor și libertăților care nu au fost invocate anterior – egalitatea, libertatea conștiinței, libertatea opiniei și a exprimării, libertatea întrunirilor.

În decursul anului 2005 au fost prezentate Parlamentului și Guvernului 11 propuneri în vederea perfecționării legislației în vigoare. De asemenea, avocații parlamentari au sesizat Curtea Constituțională în vederea controlului constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, unor prevederi din Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr. 956 din 28.12.1994 „Cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă a deținătorilor de autovehicule electrice urbane”.

Principalul obiectiv al avocaților

parlamentari este asigurarea eficienței intervențiilor pentru soluționarea petițiilor cu care sunt sesizați. Esențiale sunt, în acest sens, procedeele și mijloacele de intervenție specifice Centrului pentru Drepturile Omului. În anul 2005 s-au efectuat 2 concilieri, 27 de avize cu recomandări privind măsurile ce urmează a fi luate pentru repunerea imediată în drepturile încălcate ale petiționarului, 4 sesizări privind neglijența în lucru, tergiversările și birocratismul.

Potrivit prevederilor Legii nr. 1349, avocații parlamentari sunt în

drept să adreseze în instanțele de judecată cereri în apărarea intereselor petiționarilor, ale căror drepturi și libertăți constituționale au fost încălcate. În perioada de referință, la cererea avocaților parlamentari, au fost intentate două procese în instanța de contencios administrativ.

Informarea și instruirea juridică a populației privind drepturile și libertățile constituționale ale cetățenilor prevăzute de legislația națională ce ține de domeniu și actele juridice internaționale la care Republica Moldova este parte, constituie unul din obiectivele Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova,

în realizarea căruia o importanță deosebită o are conștientizarea drepturilor și libertăților fundamentale în corespundere cu prevederile constituționale și oferirea posibilităților de cunoaștere a acestora, precum și a mijloacelor de exercitare în vederea protecției acestora.

În perioada de referință, Centrul pentru Drepturile Omului a pus accent pe următoarele acțiuni: activitatea de informare și instruire a comunității în domeniul drepturilor omului; activitatea de elaborare și editare; colaborarea cu diferiți parteneri sociali din republică și de peste hotare; contribuirea la realizarea prevederilor Planului Național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008.

În concluzie, așa dori să remarc, că rolul instituției ombudsmanului în procesul asigurării garantării și respectării drepturilor omului este foarte important. Eficiența ombudsmanului depinde de răspunsul Legislativului, Curții Constituționale și alte autorități publice la recomandările și sugestiile sale privind dezbaterile pe care acesta le va iniția în Parlament la tema rapoartelor sale anuale și speciale. Sprijinul parlamentar condiționează credibilitatea și consecvența cu care va acționa. La fel de important este și sprijinul mass-mediei.

ROLUL SOCIOLOGIEI JURIDICE ÎN STUDIAREA DEZVOLTĂRII SISTEMULUI CADASTRAL ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Dumitru GUȚU,
audient, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Main methodological and methodical principles of the social and legal survey of the cadastral system are worked out in this article.

Instituirea unui stat democratic și a unei economii de piață depinde considerabil

de realizarea schimbărilor în formele de proprietate, deoarece acestea vizează însăși existența umană. Schimbările acestea constituie condiția primordială a succesului modernizării, ele însă nu pot fi realizate în pripă, deoarece implică transformări fundamentale în conștiința indivizilor. Actualitatea temei propuse rezidă în necesitatea racordării teoriei științifice și a practicii juridice la fenomenele realității sociale. Cercetarea teoretico-metodologică și empirică a specificului de înregistrare a bunurilor imobile în cadrul societății noastre este indispensabil legată de cercetările empirice în domeniul sociologiei, care au ieșire în domeniul jurisprudenței. Dorind să ne integrăm în Uniunea Europeană, precum și în comunitatea mondială, trebuie să reconstituim instituțiile noastre în conformitate cu noile tendințe pe arena internațională. Necesită schimbări majore nu numai instituțiile sociale formale, dar și

cele neformale: sistemul de valori și normele comportamentale. Nu poate fi democrație fără drept de proprietate, nu există drept de proprietate fără instituția cadastrului.

„Proprietatea, scria sociologul român D. Gusti, este un fenomen suflător, economic, juridic și politic în același timp... și pentru a fi de durată, trebuie să fie garantată”.¹

Rădăcinile sociologiei juridice se adâncesc în filosofia dreptului și în scrierile cu caracter politico-juridic. Analizând devenirea sociologiei juridice în confruntările sociologilor cu juriștii, G. Gurvitch sublinia, că pentru juriști ocupațiile sociologice echivalează cu abandonarea dreptului în favoarea sociologiei, iar pentru sociologii, care tind spre un „sociologism vulgar”, dreptul apare ca o simplă consecință, un „dar” sau efect al realității sociale.²

La intersecția acestor două discipline apare un șir de probleme de interes

și de importanță ambiguă pentru jurisprudență și sociologie. Sociologia juridică este o știință de ramură sociologică, care posedă un spectru propriu de obiecte și de cercetări social-juridice. Aceasta este știința despre condițiile sociale de existență, dezvoltare și acțiune a dreptului în societate. Ea este o ramură a științei despre legăturile generale și particulare și despre mecanismele interacțiunii dreptului și societății ca sistem social. Sociologia juridică cercetează acțiunile sociale ale indivizilor și grupurilor în situații semnificative din punct de vedere juridic. În calitate de obiect al acestei ramuri a științei se manifestă orice proces, care este supus cercetării din punct de vedere al unor metode specifice, determinate. Aparatul de lucru al sociologiei juridice prezintă totalitatea de noțiuni, cu ajutorul cărora ea descrie realitatea cercetată, legăturile stabile și relațiile existenței. Jurisprudența ombrățează toate fenomenele sociale, care pot afecta echitatea în relațiile individuale și de grup. Din acest punct de vedere ea simte necesitatea unor cercetări sistematice ale fenomenelor sociale, de care are grijă sociologia juridică ca domeniu interdisciplinar. Sociologia n-ar fi știință deplină, dacă n-ar include fenomenele cu caracter de drept; dreptul n-ar avea succesul cuvenit în cauza sa de menținere a echilibrului în acțiunile indivizilor. Deja nu este nevoie de a demonstra că sociologia în toate ramurile sale include în sine cunoașterea atât teoretică, cât și empirică. Însă nu se cade să confundăm problema despre utilizarea potențialului teoretic al diferitor științe cu problema despre bazele obiective și subiective ale clasificării

diferitor ramuri ale științei. Sociologia dreptului fiind ramură la hotarele dintre sociologie și jurisprudență nu devine o ocupație de mijloc între aceste științe. Ea rămâne o parte a sociologiei, obiectul căreia nu este dreptul sau societatea luată în parte, ci în legătura lor nemijlocită. Aceste momente ne îndreaptă spre efectuarea cercetărilor cu menire aplicativă în domeniul sociologiei și a jurisprudenței. În sociologia juridică situația este de așa natură, că în legătură cu deschiderea societății spre democrație, în ultimele decenii s-au intensificat cercetările în acest domeniu și au apărut lucrări științifice și didactice atât în Occident, cât și în țările post-sovietice, în cele est-europene, inclusiv Moldova și România. Trebuie de menționat, că în țările noastre ponderea lucrărilor cu direcție didactică este destul de mare, față de investigațiile științifice sau față de cele aplicative, cu caracter de cercetări practice pe teren. Această necorespondență nu este în favoarea lucrărilor didactice, care în cea mai mare parte sunt bazate pe literatura din prima jumătate a secolului trecut.

Pe problema apariției și constituirii sociologiei juridice sunt păreri diferite, însă prea puțin fondate științific. Unii autori (D. Luminos, V. Popa ș.a.) consideră, că sociologia ca teorie a societății s-a dezvoltat cu destul de puțin timp în urmă, deși preocupări sociologice putem constata încă la Aristotel, Platon, Ciceron, Montesquieu etc.³ Aici nu găsim vre-o fondare argumentată a deosebirii dintre aceste etape a constituirii sociologiei, în general, și a celei juridice, în special.

A. Comte situa sociologia în clasifi-

carea științelor la sfârșit, considerând-o cea mai complicată, ca „știință a științelor”. O jumătate de secol on urmă Th. Coplow afirma, că cea dintâi preocupare a sociologiei a fost studiul evoluției sociale, onă pentru ca să devină subiect de cercetare academică, ea a pus on vedere studiul problemelor sociale – viciul, crima și mizeria.⁴ Nu putem fi de acord cu presupunerea dată, cum că aceste realități au atras atenția cercetătorilor atbt de tbrziu. Problemele viciilor, criminalității și a mizeriei au fost on atenția filosofiei sociale de la apariția ei, din antichitate, cnd ele se reflectau prin prisma nedreptății sociale. Deci, putem vorbi despre problemele sociologiei juridice odată cu apariția filosofiei. Onă pe parcursul dezvoltării cunoștințelor despre societate au fost schimbări, salturi, omogățiri calitative, care și-au adus aportul la onțelegerea specificului sociologiei ca știință și a ramurii ei – a sociologiei juridice.

On Federația Rusă, lucrări didactice de anvergură au apărut sub semnătura autorilor C. Culcear, V. N. Cudreavțev, V. P. Cazimirciuc, S. V. Bobotov, E. V. Tadevosean, Ch. A. Emelianov, Gh. V. Moscalev, Iu. I. Grevțov, V. A. Glazbrin, E. S. Conovchin, I. V. Loginova.⁵

Cercetări științifice on acest domeniu au ontreprins V. V. Lapaeva, E. V. Tadevosean, D. A. Kerimov.⁶ Alături de cercetările științifice sunt publicate traduceri ale vestiților autori din Occident ca J. Carbonnier, L. Mahew, M. Weber, E. Ferry, E. Giddens, A. Anners, E. Durkheim, E. Erlich, D. Meiers, G. Simmel, precum și culegeri de articole ale sociologilor americani

(1972, 1994). Sunt demne de menționat cercetările sociologice recente ale autorilor Fr. E. Șereghi, V. G. Harceva, V. V. Sericov, care vizează problemele sociologice on domeniul jurisprudenței, precum și al oncrederii populației on instituțiile judiciare etc.

Lucrările autorilor V. V. Luneev, I. Gamaiunov, A. N. Gribachina, A. Chirpicinikov, I. Devin, R. V. Rbvchina cercetează fenomenul criminalității și originile lui sociale.⁷

Constituirea sociologiei juridice a fost mult ontbrziată de existența unor curente și concepții teoretice atbt on sfera dreptului, cbt și on sociologie, frnnd sensibil apropierea dintre juriști și sociologi. Concepțiile din partea dreptului au ombrăcat formele pozitivismului juridic și ale normativismului logicist, curente, care au dominat știința dreptului la sfârșitul secolului XIX și onceptul sec. XX. On acest răstimp, sociologia juridică românească a cunoscut o relativă onflorire on scrierile lui S. Bărnuțiu, N. Bălcescu, B. P. Hașdeu, V. Conta, Spiru Haret, R. Rosseti, C. Dobrogeanu-Gherea, C. Stere. O serie de profesori juriști au cunoscut o influență sociologică și au adus contribuții valoroase on sociologia juridică ca P. Missir, C. Dissescu, Em. Antonescu, G. G. Mironescu, M. Djuvara, E. Speranția, A. Văllimărescu, V. L. Veniamin, E. Tarangul, Ioan Lupu, A. Rădulescu, I. Tanoviceanu, V. Dongoroz ș.a. Fenomenele de drept au fost on atenția sociologilor D. Drăghicescu, D. Gusti, T. Herseni, Henri H. Stahl, M. Vulcănescu, A. Golopenția, P. Andrei.

On prezent prevalează manualele didactice, care tratează temele de-

spre obiectul sociologiei juridice și constituirea acestuia în istoria sociologiei, precum și tema contribuțiilor cercetărilor socio-juridice românești.⁸ Unele lucrări sunt dedicate problemelor sociologice mai specifice, ca devianța și delicvența, acculturizarea juridică.⁹

Observăm că printre aceste publicații încă nu au apărut cercetări ale procesului de implementare a cadastrului bunurilor imobile și a aspectelor socio-logico-juridice. Astfel, necesitatea unui studiu de acest gen ar oferi prioritate în importanța ei practico-științifică. Scopul studiului și obiectivele investigației este dezvoltarea aspectelor, temelor și problemelor, care fac obiectul sociologiei juridice și, totodată, de a oferi reperele principale metodologice pentru practica creării cadastrului bunurilor imobile și protejarea juridică a dreptului de proprietate în condițiile trecerii la capitalism. În conformitate cu scopul propus este necesar de a viza următoarele sarcini: analiza momentelor principale în constituirea sociologiei juridice; conturarea problematicii sociologiei juridice; analiza conceptelor și a principalelor categorii ale sociologiei juridice, acestea formând baza metodologică pentru cercetările în domeniul sistemului cadastral din Republica Moldova; relevarea principalelor particularități ale cercetărilor empirice socio-juridice; urmărirea tendințelor în dezvoltarea sistemului cadastral al Republicii Moldova și impactul lui asupra populației; elaborarea metodologiei, metodicii și tehnicii investigației sociologice în domeniul creării cadastrului bunurilor imobile. Crearea sistemului cadastral prezintă un fenomen social nou pentru țările post-socialiste, proces care

necesită o concordare a cunoștințelor teoretice cu deciziile practice ale organelor de resort. Reprezentând o sursă de satisfacere a necesităților social-vitale, bunurile imobile astăzi sunt subiectul unui șir de mari dezbateri. Unul din proiectele cu cea mai mare amploare în cadrul proceselor reformatorii din Republica Moldova, care oși găsește originile în deceniul trecut, este legat de formarea sistemului optim de evidență a bunurilor imobile. Acum suntem deja în perioada când din plin se culeg rezultatele implementării primului proiect de cadastru în țară, proiect menit să creeze cadrul funcționării raționale a pieței bunurilor imobile. La acest moment este binevenit un studiu asupra acestor realizări, care ar reflecta eficiența eforturilor depuse. La fel este importantă stabilirea nivelului de conștientizare de către populație a lucrurilor ce se desfășoară pe piața bunurilor imobile și a importanței acestui proiect, care, de altfel, a pus baza funcționării efective a economiei bisectoriale.

Legiferat este faptul că proprietatea privată constituie fundamentele creării și dezvoltării economiei de piață. Având posibilitate de a deține în proprietate diferite bunuri, membrii societății devin stimulați să depună eforturi pentru dezvoltarea economică. Acest mecanism simplu ca rezultat determină succesul celor ingenioși, insistenți, capabili și sbrguincioși. Dar această lege și acest mecanism rămân să fie doar miezul sistemului complex, care necesită un șir de elemente pentru crearea cadrului în care ele vor exista. Anume crearea unui astfel de cadru urma să fie sarcina primordială a politicii de stat în procesul tranziției la economia de piață. Noi

onsă pentru a putea determina care este reușita realizării acestei sarcini în domeniul proprietății imobiliare, vom realiza un studiu analitic asupra acestui subiect și vom oferi o descriere a situației existente în țară. Întru demonopolizarea proprietății de stat și crearea condițiilor necesare pentru trecerea la economia de piață, la începutul deceniului trecut în Republica Moldova a început procesul de privatizare. Respectiv urma să se creeze sectorul privat al economiei. În așa mod, spre sfârșitul anilor 1996 au fost privatizate peste 86% din apartamente, aproximativ 80% din obiectele cu destinație comercială, 70% din obiectele cu destinație industrială. Luând în considerație faptul că populația rurală a republicii alcătuiește aproape 55%, putem spune că terenurile de pământ alcătuiesc una din resursele de bază a activității vitale și economice în țară. În prezent, raportul de relații dintre resursele funciare în Republica Moldova, în funcție de forma de proprietate asupra lor, poate fi prezentat în felul următor: terenuri aflate în proprietate privată - 55%; terenurile în proprietate publică a statului - 23%; terenurile în proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale - 22%. Schimbările parvenite în rezultatul privatizării au contribuit la creșterea substanțială a numărului de proprietari ai bunurilor imobile. Acest proces a condiționat noi cerințe față de sistemul de evidență și înregistrare a tipului respectiv de proprietate. Un astfel de sistem în țările cu economia dezvoltată, care au experiență bogată în administrarea proprietății imobiliare, privată și de stat, este numit sistem cadastral – un sistem de registre, care

include informația juridică, tehnică și economică privind bunurile imobile.

Sarcina creării sistemului cadastral în Republica Moldova a fost pusă în fața Agenției Naționale de Geodezie, Cartografie și Cadastru, care prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 429 din 8 iunie 2001, a fost reorganizată în Agenția de Stat Relații Funciare și Cadastru, iar începând cu 14 aprilie 2005, când Parlamentul Republicii Moldova a aprobat structura noului Guvern, a fost reorganizată în Agenția Relații Funciare și Cadastru (vezi „Moldova Suverană” din 15 aprilie 2005), reprezentând organul administrației publice centrale, care promovează politica statului în domeniul relațiilor funciare și cadastrului.

Starea activității cadastrale pînă la organizarea Agenției de Stat Relații Funciare și Cadastru se caracteriza prin acțiunea sistemelor separate de înregistrare a pământului, construcțiilor și dreptului asupra lor; lipsa legislației speciale în domeniul înregistrării bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor; lipsa clarității și a garanției drepturilor asupra proprietății, care frâna dezvoltarea pieții civilizate; existența procedurii complicate de transmitere a dreptului de proprietate; existența sistemului secret al coordonatelor; baza tehnică nesatisfăcătoare pentru crearea producției cartografice; lipsa unui sistem unic de evaluare obiectivă a bunurilor imobile și a sectorului privat de prestare a serviciilor de înregistrare: măsurările cadastrale, evaluările, autentificarea notarială etc.

Misiunea creării cadastrului bunurilor imobile a inclus în prim-plan realizarea următoarelor obiective:

crearea cadrului juridic; crearea unui sistem eficient de onregistrare a bunurilor imobile; crearea condițiilor de fondare și dezvoltare a pieței bunurilor imobile; promovarea reformelor funciare. Conform datelor curente ale Agenției Relații Funciare și Cadastru, în Republica Moldova, există în total 5.500.00 de bunuri imobile, în afară de teritoriul din stînga Nistrului controlat de regimul separatist, dintre care 3.500.000 se află în extravilan și 2.000.000 de bunuri imobile în intravilan. În mediul urban, apartamentele constituie 300.000 de unități, iar casele individuale – 250.000. Casele individuale de locuit și grădinile în extravilan, în localitățile rurale, constituie 1.750.000 unități. Obiectivele comerciale și industriale constituie 200.000, iar terenurile agricole – 3.000.000. Cadastrul se va considera creat atunci cînd toate bunurile imobile amplasate pe teritoriul țării vor fi identificate și reprezentate în planul cadastral, descrise și evaluate. Cele menționate pot servi ca bază empirică în cercetarea dezvoltării sistemului cadastral din Republica Moldova.

Valoarea aplicativă a investigației rezidă în elaborarea aspectelor teoretico-metodologice, metodice și tehnice

a sociologiei juridice cu implicație în activitatea practică a creării sistemului cadastral în Republica Moldova, vizînd problemele de informare, conștientizare de către populație, a necesității implementării noului sistem de onregistrare a proprietăților și a evaluării lor în scopul impozitării, bazate pe valoarea de piață, combaterea fenomenului corupției, care persistă în acest domeniu. Aceste rezultate pot și sunt aplicate în activitatea de predare a cursurilor de sociologie juridică în cercetările ulterioare, la facultățile de drept, cadastru și sociologie ale instituțiilor de învățămînt superior, la elaborarea cursurilor, programelor de studii a lucrărilor metodice și a manualelor. Rezultatele investigației pot fi utilizate la elaborarea proiectelor de acte normative privind perfecționarea sistemului cadastral în Republica Moldova.

Baza metodologică a investigației

Studiul sociologic al procesului implementării cadastrului bunurilor imobile în Republica Moldova se constituie într-un domeniu distinct al sociologiei juridice, datorită particularității și specificului obiectului de cercetare, care necesită tehnici specifice. Direcția empirică în sociologie are două metode: metoda „empirico-nomologică”

și „empirico-descriptivă”. Prima este reprezentată de H. Albert, H. Zetterberg, E. Nagel, E. Topitch, P. Lazarsfeld, care pun în sarcina sociologiei obținerea informației intersubiective despre realitatea socială. Fenomenul este justificat, dacă poate fi indicat în ce condiții anume a apărut, iar conform principiului cumulativ poate fi dezvoltată teoria.

Metoda empirico-descriptivă este reprezentată în calitate de sociografie de S. P. Steinmetz (Olanda) și discipolii săi, metodă, care astăzi este folosită în calitate de metodă a cercetărilor aplicative. Sarcina cercetărilor rezidă în descrierea monografică a structurilor anumitor instituții, grupuri sau unități regionale. În prezent, metoda aceasta este folosită ca o latură a cercetării analitice de H. Zetter-

berg, Selltitz, Iagoda, Deutsch, Cuc, Fillips¹⁰.

On concluzie, menționăm eficiența studiului, bazat pe metoda structural-funcționalistă, elaborată de savantul american Talcott Parsons, care consideră că noțiunea de funcție este principală pentru înțelegerea oricăror sisteme, inclusiv celor ce acționează și că este necesar de legat orice teorie a sistemii sociale cu teoria generală a acțiunii¹¹.

BIBLIOGRAFIE

- ¹ Gusti D. Sociologie juridică. Culegere de texte. București, 1997. P.31.
- ² Gurvitch G. Elements de Sociologie Juridique. Paris, 1940. P.3-7.
- ³ Luminosu D.S., Popa V. Sociologie juridică. Timișoara: Helicon, 1995. p.7.
- ⁴ Coplow Th. The Sociology of Work. Minnesota Univ., 1964. p.31.
- ⁵ Кульчар К. Основы социологии и права. М., 1981; Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права. М., 1995; Тадевосян Е.В. Социология права и ее место в системе наук о праве // Государство и право. 1988, №1; Боботов С.В. Буржуазная социология права. М., 1978; Емельянов А.А., Москалев А.В. Тридическая социология: Учеб. материал. Екатеринбург, 1995; Арецов Т.И. Очерки теории и социологии права. СПб., 1996; Коновкин Е.С. ал. 9 Девиантное поведение, ал. 14 Тридический конфликт. В кн.: Тридическая социология. Учебн. Для вузов. М., 2000; Лойнинова И.В. ал. 11 Социология преступности. В кн.: Тридическая социология. Учебн. Для вузов. М., 2000.
- ⁶ Лапаева В.В. Социология права: в поисках новой парадигмы // Государство и право. 1992, №7; Тадевосян Э.В. К вопросу о социологии права // Социол. иссл. 1997, №11; Керимов Д.А. Социология и правоведение // Государство и право. 1999, №8.
- ⁷ Лунеев В.В. Политическая преступность в России: прошлое и настоящее // Общественные науки и современность. 1999, №5; Idem. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М., 1997; Рывкина Р.В. Социальные корни криминализации российского общества // Социол. исследования, 1997, №4; Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. СПб, 1997; Арибакина Э.Н. Социологический подход к изучению преступления // Рос. Трид. Журнал, 1995, №8.
- ⁸ Popescu S. Sociologia juridică. Partea generală. București: Universitatea

Economie și finanțe pub-



ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND CALCULAREA CHELTUIELILOR SPECIFICE (NORMATIVE)

Tatiana MANOLE,
doctor habilitat, profesor universitar

SUMMARY

This article is about the equalization of the possibilities of using the public services for all citizens not taking into consideration their territorial place, but this doesn't mean that it will be used the way of equality. The equalization can be realized by taking into consideration the living conditions in each region, which is distinct, for example, by their roads' length, or by the number of population of 15 years and older, etc. Also, it can appear the difference of services' prices and in the supply of goods and services in a country with the huge geographical distinctions. On the basis of these distinctions it can be calculated factorial parameters, which will be taken to estimate the specific expenses. So this mode will change the sum of financing approach it to the reality.

Tema investigației este actuală și necesită rezolvare. Este știut faptul că în Republica Moldova cheltuielile specifice (normative) de stat pentru finanțarea acțiunilor și obiectivelor constituționale conform clasificărilor funcționale, economice și organizatorice a cheltuielilor bugetare sunt mult sub limita necesităților. În acest caz, unitățile administrativ-teritoriale primesc un suport masiv sub forma transferurilor din Fondul de susținere financiară a teritoriilor creat în cadrul Bugetului de Stat. Dar aceste transferuri sunt, în primul rând, direcționate spre echilibrarea bugetară. Menționăm, însă, că la baza determinării cheltuielilor specifice se află în temei principiul normativului pe cap de locuitor,

iar normativele sunt aceleași pentru toate teritoriile.

Acest egalitarism creează deficiențe mari în finanțarea necesităților constituționale (învățământ, cultură, artă, sport și acțiuni pentru tineret etc.). E de menționat, că primăriile satelor mici, în școlile cărora contingentul de elevi este mic, nu sunt în stare să finanțeze învățământul conform normativului de finanțare după numărul de elevi. Planul de învățământ al Ministerului Educației și Tineretului prevede un anumit număr de discipline (module) care trebuie predate în fiecare clasă, indiferent de numărul de elevi. (Remarcă: în unele țări în tranziție finanțarea învățământului se face după numărul de clase, nu după numărul

de elevi. Acest factor trebuie luat în vedere la calcularea normativului de finanțare a învățământului și în Republica Moldova).

Examinând situația actuală a modalității de calculare a cheltuielilor specifice (normative) găsim necesar a propune experiența altor state privind modalitatea de calculare a cheltuielilor specifice pentru finanțarea acțiunilor și obiectivelor de interes public.

Implementarea practicii altor state privind modul de calculare a cheltuielilor specifice, în cazul dat este vorba de experiența Sloveniei, trebuie de luat în considerare particularitățile Republicii Moldova, și în deosebi structura ei administrativ-teritorială.

Formula de calcul a cheltuielilor specifice pe care o propunem, va lua în calcul o serie de factori, astfel făcându-se o diferențiere obiectivă în finanțarea teritoriilor. Pe de altă parte, UAT vor primi mai puține transferuri, dacă va crește baza fiscală în teritoriu și atunci se va reduce efortul Bugetului de Stat pentru transferuri, stimulându-se autonomia financiară și descentralizarea fiscală.

Prin descentralizarea fiscală noi înțelegem mai puțin, dreptul autorităților publice locale de a dispune de o parte considerabilă din veniturile fiscale colectate în teritoriul său, iar pe de altă parte, dreptul autorităților publice locale de a institui unele taxe locale, fie permanente (ordinare), fie incidentale (extraordinare), pentru a finanța un anumit obiectiv de interes comunal.

Particularitățile evaluării cheltuielilor bugetare pentru unitățile administrativ-teritoriale.

Esența cheltuielilor specifice (normative).

Cheltuielile specifice sunt partea fondului bănesc public prin care autoritatea publică locală poate asigura îndeplinirea sarcinilor constituționale de stat.

Cheltuielile specifice, calculate pe cap de locuitor, în cazul Republicii Moldova, sunt determinate de către Ministerul Finanțelor pentru elaborarea bugetului anual al unităților administrativ-teritoriale, ele fiind determinate ca mărime medie de cheltuieli statale garantate pe cap de locuitor în țară.

În Republica Moldova funcționarea sistemului bugetar local ca parte componentă a sistemului bugetar și procesului bugetar general, este determinată, în temei, de legea privind Finanțele Publice Locale, nr. 397-XV din 16 octombrie 2003, cu modificări și completări și de notele metodologice privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor de buget pentru anul de planificare bugetară și a estimărilor pe următorii doi ani bugetari, conform Cadrului de Cheltuieli pe termen mediu (CCTM).

În articolul 7 al Legii privind Finanțele Publice Locale se stipulează că în bugetele unităților administrativ-teritoriale se prevăd alocații necesare asigurării funcționării instituțiilor publice și serviciilor publice din unitatea administrativ-teritorială respectivă.

Cheltuielile anuale ale bugetelor UAT se aprobă de autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă numai în limita resurselor financiare disponibile. Această prevedere nu are efect în cazul angajării împrumuturilor.

Cheltuielile aprobate (certificate pe

parcursul anului bugetar) on bugetele UAT reprezintă limite maxime care nu pot fi depășite.

Contractarea de lucrări, servicii, bunuri materiale și efectuarea de cheltuieli se realizează de către executorii (ordonatorii) de buget doar cu respectarea prevederilor legale și on cadrul limitelor aprobate (rectificate).

De asemenea, menționăm că on sistemul bugetelor unităților administrativ-teritoriale (vezi art.8 la Legii privind Finanțele Publice Locale) are loc delimitarea competențelor on efectuarea cheltuielilor publice ontre bugetele UAT on temeiul Legii privind Administrarea Publică Locală.

Legea privind Finanțele Publice Locale stipulează aceste delimitări, indicând cheltuielile concrete (determinate) a fi finanțate de către fiecare buget al structurilor UAT de nivelul I și II.

Particularitățile generale de evaluare a cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

La elaborarea bugetelor UAT la compartimentul cheltuieli este necesar să fie respectate un șir de particularități generale și anume:

1. Actele normative și legislative on vigoare, care reglementează activitatea domeniilor respective.

2. Obiectivele și prioritățile programelor de stat, raionale și locale. Menționăm că actualmente pentru Republica Moldova prioritar este Programul Național „Satul Moldovenesc”, programele raionale și locale etc.

3. Datele Biroului Național de Statistică la situația din 1 ianuarie a anului precedent de planificare bugetară privind numărul de populație și structura demografică a acesteia pe fiecare

unitate administrativ-teritorială.

4. Planificarea strategică a cheltuielilor la nivel local se efectuează, ținând cont de prevederile Cadruului de Cheltuieli pe Termen Mediu (CCTM).

Notă: Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu pe anii 2005-2007 a fost aprobat de Guvern la 28 aprilie 2004 (CCTM).

On scopul procesului de planificare bugetară autoritățile publice locale implementează planificarea strategică a bugetului pe o perspectivă de 3 ani prin introducerea cadrului de cheltuieli pe termen mediu la nivel local.

5. Cheltuielile se grupează pe funcții on baza clasificăției funcționale a cheltuielilor bugetare.

6. La baza calculării normativelor de cheltuieli se află principiul „per capita” ca indicator principal, care se ia on calcul la estimarea volumului de cheltuieli la fiecare grupă de cheltuieli.

7. Calcularea de cheltuieli pe categoriile economice se ontoarnesc on conformitate cu normele specifice, stabilite prin acte normative on vigoare (statele tip de personal, norme de alimentație, medicamente, materiale didactice, inventar și echipament etc.)

8. La planificarea cheltuielilor pentru plata mărfurilor și serviciilor se ține cont de tarifele curente și de indicele general de creștere a prețurilor de consum (I. G. P. C.) on raport cu anul precedent.

9. Cheltuielile pentru remunerarea muncii se estimează și se includ on bugetele UAT, conform condițiilor on vigoare la momentul elaborării propunerilor de buget (exemplu, majorarea salariilor etc.).

10. La estimarea cheltuielilor pentru contribuții la Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat (BASS) pentru anul bugetar se aplică tariful indicat în direcțiile de politică bugetar-fiscală pentru anul de elaborare bugetară și aprobat de Parlament în Legea Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat pe anul de plan bugetar.

Notă: Pentru anul fiscal 2005, contribuția în BASS este de 27%, iar pentru anul 2006 - 26%; pentru anul 2007 - 25% și pentru anul 2008 - 24%, față de cheltuielile de remunerare a muncii la care se calculează aceste contribuții.

11. Cota primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală (AOAM) prevăzută în legislație față de cheltuielile de remunerare a muncii la care se calculează aceste prime.

Notă: În anul fiscal 2005 cota primelor pentru AOAM este de 2%; în anul 2006 - 2%; în anul 2007 - 2%; și în anul 2008 - 2%, conform elaborării bugetului în baza CCTM.

12. Începând cu anul bugetar 2006, se planifică cheltuieli pentru „Formarea profesională”.

În conformitate cu art. 213 din Codul Muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28 martie 2003 și Hotărârii Guvernului nr. 845 din 26 iulie 2004 „Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici”, la estimarea cheltuielilor pe categorii economice pentru anul bugetar 2006 și CCTM se prevăd mijloace necesare în acest scop la articolul 113 alin.21 „Formarea profesională”.

13. La elaborarea bugetului UAT la partea de cheltuieli se includ numai sumele de cheltuieli calculate pentru ac-

tivitatea în anul respectiv planificat.

Notă: Nu se includ datoriile creditoare, deoarece conform legislației, acestea nu trebuie să fie admise.

Acestea sunt particularitățile generale, care se iau în considerare la elaborarea cheltuielilor pentru anul bugetar de plan în fiecare UAT.

Particularitățile specifice privind evaluarea cheltuielilor bugetelor unităților administrativ-teritoriale

Deși Legea privind Finanțele Publice Locale stipulează delimitarea competențelor în efectuarea cheltuielilor publice între bugetele UAT, raporturile între bugetele de stat și bugetele raionale se fac în baza normativelor de cheltuieli.

Odată cu crearea cadrului legal privind sistemul finanțelor publice (Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847 - XIII din 24 mai 1996; Legea privind Finanțele Publice Locale nr. 397- XV din 16 octombrie 2003 (în noua redacție); Clasificația Bugetară, ediția a II-a modificată și completată, Chișinău, 1999; Hotărârea Guvernului nr.1631 din 31 decembrie 2003 privind elaborarea cadrului de cheltuieli pe termen mediu (CCTM)) Ministerul Finanțelor elaborează normative de cheltuieli la stabilirea mandatului de finanțare a activităților și obiectivelor în domeniile respective.

La estimarea raporturilor dintre bugetele de stat și bugetele UAT de nivelul al doilea Ministerul Finanțelor ține cont de anumite particularități specifice la calcularea cheltuielilor publice specifice (normative).

Grupele de cheltuieli specifice care se calculează conform normativelor pe cap de locuitor.

Analiza dinamică a normativelor de cheltuieli la stabilirea raporturilor între bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul II ne demonstrează că aceste normative sunt în creștere, iar începând cu anul bugetar 2006 unele normative sunt estimate pentru activități și obiective care nu erau concretizate aparte (separat) în anii precedenți.

Este vorba de grupa funcțională de cheltuieli „Apărarea Națională”, concretizată în cheltuieli pentru recrutare și cheltuieli pentru întreținerea centrelor militare la nivel local.

Deși aceste cheltuieli se efectuau și în anii precedenți, ele nu erau separate în grupa funcțională de cheltuieli la nivel local și nu era stipulat un normativ anume.

Prin introducerea acestei grupe funcționale de cheltuieli bugetele unităților administrativ-teritoriale au devenit mai transparente.

La fel este desfășurată structura grupei funcționale de cheltuieli „Asistența și susținerea socială” prin definirea normativelor pentru un tutelat referitor la:

- centrele de asistență socială de zi pentru copii;
- centrele de asistență socială de plasament pentru copii;
- centrele psihologice de reabilitare a victimelor violenței în familie.

Extinderea structurii cheltuielilor la grupa funcțională „Asistența și susținerea socială” caracterizează societatea noastră prin progrese spre democratizare, prin speranța (tendința) Republicii Moldova de a se integra în Uniunea Europeană.

Notă: Deoarece în conformitate

cu Codul Muncii și cu Hotărârea Guvernului nr.845 din 26 iulie 2004 „Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici” se estimează cheltuieli pe categorii economice la articolul 113 alin 21 „Formarea profesională”, ar fi necesar să fie acest cuantum stipulat în normativul de cheltuieli în scopul transparenței bugetului unităților administrativ-teritoriale.

Calcularea cheltuielilor specifice (normative) în baza utilizării coeficienților factoriali.

Analiza sistemului în vigoare exercitat de Ministrul Finanțelor al Republicii Moldova privind raportul între bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul II prin stabilirea normativelor de cheltuieli, finanțate din bugetul de stat, creează posibilități eficiente pentru autoritățile publice locale ca acestea din urmă să-și poată îndeplini sarcinile constituționale puse în față lor prin Legea privind Administrația Publică Locală și Legea privind Finanțele Publice Locale.

Deși sistemul bugetar și procesul bugetar al Republicii Moldova are mereu tendința spre performanță, autorul în acest studiu propune o tematică actuală, care conține idei noi de calculare a cheltuielilor publice.

În acest studiu autorul reflectă noua posibilitate de calculare a cheltuielilor specifice (normative). Metoda existentă în practica Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova de a stabili normativul de cheltuieli specifice care se preconizează a fi finanțate din mijloacele bănești publice iau în considerare doar numai nevoia publică concret nemijlocită, cum ar fi: la stabilirea chel-

tuielilor pentru ontreținerea aparatului președintelui raionului, direcțiilor și secțiilor din subordonarea consiliilor raionale și aparatului primăriilor se utilizează normativul unic de cheltuieli pentru asigurarea activității unei unități de personal din aceste organe, reieșind din normativul de cheltuieli a anului precedent cu anumite modificări privind condițiile curente; cheltuielile pentru onvățământul public la fel se estimează pornind de la numărul copiilor on vbrstă de la 3 pbnă la 6 ani, onregistrați on fiecare teritoriu și costul mediu, posibil a fi asigurat de stat, pentru ontreținerea unui copil on aceste instituții, definindu-se cuantumul; la fel se procedează și cu celelalte trepte ale sistemului de onvățământ public, luând ca bază de calcul numărul de elevi și costul mediu pentru ontreținerea unui elev on aceste instituții, posibil a fi asigurat de stat, cu indicarea sumei pentru finanțare.

Cheltuielile la compartimentul cultură, artă, sport și acțiunile pentru tineret se estimează on baza datelor Biroului Național de Statistică privind numărul populației pentru fiecare unitate administrativ-teritorială și cheltuielile medii pentru un locuitor, posibil a fi suportate de stat, definindu-se cuantumul.

Pe lângă conceptul care există la Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova privind baza determinării cuantumului pentru finanțarea cheltuielilor specifice, unele dintre care au fost enumerate, autorul vine cu un concept nou care ar completa conceptul existent și utilizat actualmente, și anume: la calcularea cuantumului cheltuielilor specifice, pe lângă cel de

bază estimat de Ministerul Finanțelor, să se ia on considerare și alți factori, cum ar fi: suprafața teritoriului unității administrativ-teritoriale pentru care se calculează acest normativ, distanța drumurilor locale, numărul de populație după anumite vbrste: - copii pbnă la 16 (15) ani și populația pbnă la vbrsta de 65 ani sau după această vbrstă. Acești factori se calculează ca ponderi ce revin la un locuitor din teritoriu raportat la un locuitor din ontreaga țară.

Această prevedere ar diferenția modalitatea de finanțare a cheltuielilor specifice nu după numărul de populație din teritoriul respectiv, dar se vor lua on calcul factorii speciali, ponderați, fiecare având un coeficient specific.

On acest studiu autorul propune experiența Sloveniei drept model pentru Republica Moldova.

Astfel, on baza experienței altor state, on deosebi a Sloveniei, autorul oncearcă să soluționeze următoarele sarcini, care vor servi drept bază pentru implementarea acestei experiențe on Republica Moldova:

- studierea experienței Sloveniei on domeniul relațiilor interbugetare (pe baza informațiilor Departamentului Finanțe Locale a Ministrului Finanțelor al Sloveniei, raport prezentat la Conferința Internațională din Belgrad din 19-20 noiembrie 2004);

- calcularea raportului dintre distanța drumurilor locale pe cap de locuitor on U.A.T. și distanța drumurilor locale pe cap de locuitor on țară ca un ontreg (LDL);

- calcularea raportului dintre suprafața U.A.T. pe cap de locuitor și suprafața țării ce revine la un locuitor (Si);

- calcularea raportului dintre cota parte a persoanelor de vârstă sub 15 ani din populația U.A.T. și media acestei cote pentru toate U.A.T. din țară la 1 ianuarie al anului on care partea de cheltuieli specifice (normative) este determinată pentru anul următor bugetar (Pi);

- calcularea raportului dintre cota parte a persoanelor de vârstă sub 65 ani din populația U.A.T. și media acestei cote pentru toate U.A.T. din țară la 1 ianuarie al anului on care partea de cheltuieli specifice (normative) este determinată pentru anul următor bugetar (PVi);

- cheltuielile specifice (normative) pe cap de locuitor (Ch.S), estimate de Ministerul Finanțelor;

- calcularea numărului de persoane cu reședință permanentă on U.A.T. la 1 ianuarie a anului de planificare a cheltuielilor bugetare on conformitate cu datele Departamentului Statistică și Sociologie, estimate la 1 ianuarie 2005, conform recensământului populației din decembrie 2004 (Nr.p.r.i).

On baza acestor factori ponderați se calculează quantumul cheltuielilor specifice (normative) pentru fiecare unitate administrativ-teritorială (QChSi).

Notă: Simbolurile sunt introduse de autor, fiind ajustate la limba de stat.

După cum s-a menționat, Ministerul Finanțelor calculează finanțarea cheltuielilor funcționale (onvățământ, cultură, artă, sport etc.) conform normativelor pentru un copil, elev, angajat etc. Acest normativ acoperă costul mediu posibil a fi finanțat din buget.

Această modalitate de alocare presupune o egalitate de finanțare pentru toate instituțiile indiferent de condițiile

diferențiate on care se află unitățile administrativ-teritoriale.

On scopul ameliorării acestei distribuiri existente, autorul oncearcă să propună, on studiul prezent, un nou model de calcul, experimentat și on alte țări (Slovenia), a cheltuielilor specifice (normative), care ar lua on considerare la calcularea lor și a unor factori cu acțiune esențială.

La baza studiului abordat a fost luată experiența Sloveniei, utilizând o formulă specială ce reprezintă un caz particular al dependenței de corelație multiplă, exprimată prin ecuația de regresie liniară.

$$K = a_0 + a_1 x_1 + a_2 x_2 + a_3 x_3 + a_4 x_4 \quad (1)$$

și anume:

$$QChSi = (0,70 + 0,05 * LDLi + 0,05 * Si + 0,16 * Pi + 0,04 * PVi) * ChS * Nr. \text{ p.r.i. } (2).$$

On caz general, parametrii a_i , $i = 0, -04$, se determină prin metoda celor mai mici patrate, utilizând datele empirice (statistice).

Se știe că dependența de corelație arată dependența on mediu (statistică). Pentru a asigura deducții ontemeiate pe baza calculului de corelație, este necesară includerea on cercetare, on măsura posibilităților, a tuturor factorilor cu acțiune sistematică, esențială.

Problema cercetării corelațiilor constă on aceea că pe baza unei serii de valori empirice (date statistice), să fie aleasă acea ecuație (acel model matematic) ce oglindește on mod corespunzător caracterul legăturii cercetate.

Din cele menționate, putem trage concluzia că formula (2) este un caz destul de particular al formulei (1), fără a explica semnificația coeficienților.

$K_0 = 0.70$; $K_1 = K_2 = 0.05$; $K_3 = 0.16$; $K_4 = 0.04$.

Onsă, cu toate acestea, din exemplul propus de autor, adoptat la condițiile Republicii Moldova, se obține o nouă modalitate de a calcula cheltuielile specifice (normative).

Amintim că suma de bază a tuturor coeficienților (K) este 1,00.

Dacă localitatea este conform statutului sat, atunci se ia on calcul coeficientul 0,70. Astfel suma tuturor coeficienților va fi egală cu 1,00.

Dacă localitatea este conform statutului oraș, atunci se folosește coeficientul 0,90 on loc de 0,70 și atunci suma de bază a tuturor coeficienților este egală cu 1,2.

Dacă localitatea este considerată municipiu se folosește coeficientul 1,08 on locul coeficientului 0,70, astfel ca suma coeficienților să fie egală cu 1,38.

Volumul cheltuielilor specifice pentru unitatea administrativ-teritorială se calculează on felul următor:

$Q C h S i = (0 , 7 0 + 0 , 0 5 * L D L i + 0 , 0 5 * S i + 0 , 1 6 * P i + 0 , 0 4 * P V i) * C h S * N r . p . r . i$

Notă:

$K_1 = 0,70 + 0,05 + 0,05 + 0,16 + 0,04 = 1$
(pentru sat / comună)

$K_2 = 0,90 + 0,05 + 0,05 + 0,16 + 0,04 = 1,2$
(pentru oraș)

$K_3 = 1,08 + 0,05 + 0,05 + 0,16 + 0,04 = 1,38$
(pentru raion)

Cheltuielile specifice reprezintă cheltuieli normative prevăzute pentru finanțarea serviciilor publice.

Cheltuielile specifice sunt fondurile publice de mijloace bănești necesare pentru finanțările curente ale unităților administrativ-teritoriale, on scopul asigurării ondeplinirii sarcinilor

constituționale de stat.

Cheltuielile specifice pe cap de locuitor sunt determinate de Ministerul Finanțelor și se află la baza elaborării bugetului.

Cheltuielile specifice pe cap de locuitor sunt determinate ca cantitate medie de cheltuieli statale pe cap de locuitor on țară. Dacă există sau apar sarcini suplimentare pentru autoritățile UAT determinate de lege, atunci cheltuielile specifice pe cap de locuitor trebuie să fie majorate (cazul Sloveniei). Dar această modalitate există și on Republica Moldova, conform Legii privind Finanțele Publice Locale.

On acest studiu este introdus conceptul de ecualizare, esența și definirea ecualizării.

Ecualizarea este un program de acțiuni financiare pentru depășirea disparităților fiscale dintre regiuni. Scopul ecualizării constă on finanțarea suplimentară a regiunilor mai slab dezvoltate on vederea prestării serviciilor publice de calitate și cantitate comparabile cu cele din regiunile dezvoltate.

On scopul ombunățătirii posibilităților de finanțare, autoritățile administrației publice locale ar putea beneficia și de venituri pentru ecualizare, care ar contribui la reducerea disparităților fiscale dintre localități. Plata ecualizării permite teritoriilor mai puțin prospere de a presta populației servicii publice comparabile cu cele din alte localități care au o bază fiscală solidă. Plățile pentru ecualizare sunt necondiționate, iar autoritățile publice sunt on drept să le cheltuiască pentru servicii publice considerate prioritare on perioada dată.

Veniturile pentru ecualizare sunt

destinate pentru finanțarea unor servicii prioritare pentru localitatea dată, care pot fi în formă de transferuri granturi etc.

Plățile pentru ecualizare pot avea forma transferurilor de la Bugetul de Stat ori de la alte bugete ierarhic superioare. Practica mondială (Canada) arată că regiunile slab dezvoltate acceptă plăți ale ecualizării până ajung nivelul mediu pe țară. Singura condiție impusă ecualizării este că atunci când capacitatea fiscală a regiunii se îmbunătățește, ecualizarea trebuie să-și micșoreze aportul.

Problema este că populația din localitate să simtă dorința pentru o prosperare, să contribuie la dezvoltarea economică a localităților, să contribuie la ridicarea bazei fiscale în teritoriul său, să conștientizeze că pentru servicii mai calitative trebuie de plătit mai mult. Există diverse măsuri de ecualizare a veniturilor în teritorii.

Indiferent de baza fiscală a teritoriului dat, locuitorii trebuie să fie asigurați că vor avea acces la toate serviciile publice care sunt în competența autorităților publice locale.

În acest scop, în toate țările există un sistem de ecualizare – măsuri care balansează mecanismul de finanțări atât pe verticală, cât și pe orizontală.

Printre măsurile de ecualizare sunt: transferurile generale (în Republica Moldova aceste transferuri se efectuează din FSFT format în cadrul Bugetului de Stat pentru nivelarea posibilităților financiare ale acestora); transferuri speciale pentru executarea funcțiilor suplimentare delegate de către Guvern (cazul Republicii Moldova); defalcări (cazul Republicii Moldova de la veniturile generale de stat (VGS) și

de la impozitul pe bunurile imobiliare); cheltuieli specifice (normative); în alte țări se folosesc granturi generale și speciale.

În continuare, vom analiza cheltuielile specifice, utilizând coeficienții factoriali, care reprezintă produsul dintre coeficient și factor ponderat.

Evaluarea sumei cheltuielilor specifice (QChSi) pentru bugetele de nivelul I.

La evaluarea cheltuielilor specifice pentru UAT cu statutul de sat sau comună, suma coeficienților este egală cu 1.

$$K_1 = 0,70 + 0,05 + 0,05 + 0,16 + 0,04 = 1$$

În scopul păstrării balanței veniturilor a sistemului bugetar autorul propune calcularea volumului de mijloace bănești, necesare pentru transferarea la nivel local, luându-se în considerare mai mulți factori interni, care ajută la determinarea coeficienților speciali: LDLi, Si, Pi, Pvi.

După cum a fost menționat această modalitate de calcul este utilizată în Slovenia. Slovenia este una din țările în tranziție asemănătoare cu Republica Moldova după mărime.

Pentru a demonstra mecanismul utilizării acestei formule s-a cercetat procesul de elaborare a bugetelor unui raion concret din Republica Moldova (bugetul unui sat, oraș și bugetul consolidat al raionului corespunzător).

La calcularea cheltuielilor bugetelor menționate a fost utilizată informația reală de la Direcția Generală Finanțe a raionului investigat pentru elaborarea bugetelor UAT în anul 2006.

Elaborarea și analiza acestor bugete pentru anul fiscal 2006 s-a efectuat la compartimentul privind calcularea

cheltuielilor specifice (normative) on baza normelor metodologice elaborate de Ministrul Finanțelor.

Din lipsă de spațiu nu putem pune la dispoziția cititorului elaborarea mecanismului de calcul al QChSi pentru bugetele menționate. De acea, propunem numai rezultatele comparabile obținute on rezultatul cercetărilor:

1. Analiza comparativă a cheltuielilor specifice pentru bugetul satului

$$LDLI = 4,83$$

$$Si = 1,362$$

$$Pi = 0,0005$$

$$PVi = 0,00053$$

Suma coeficienților = 1,0097 (onmulțit la factorii ponderați)

ChS = conform normativelor Ministerului Finanțelor

Nr.p.r.i = conform nr. persoanelor QChSi (cu coeficienți factoriali) = 1 076 050,42 lei

Suma cheltuielilor specifice fără coeficienți = 1 065 713,01 lei

Diferența de creștere = 10 337,47 lei

Notă: Coeficientul pentru sat = 0,70 (on formulă el reprezintă termenul liber).

2. Analiza comparativă a cheltuielilor specifice pentru bugetul comunei:

$$LDLI = 11,375$$

$$Si = 1,333$$

$$Pi = 0,0007$$

$$PVi = 0,00079$$

Suma coeficienților = 1,3354936 (onmulțit la factorii ponderați)

ChS = conform normativelor Ministerului Finanțelor

Nr.p.r.i = conform nr. persoanelor QChSi (cu coeficienții factoriali) = 1 939 468,83 lei

Suma cheltuielilor specifice fără coeficienți = 1 452 248,68 lei

Diferența de creștere = 487 220,15 lei.

Notă: Coeficientul pentru comună = 0,70 (on formulă el reprezintă termenul liber).

3. Analiza comparativă a cheltuielilor specifice pentru bugetul orașului:

$$LDLI = 2,2422$$

$$Si = 0,2885$$

$$Pi = 0,00577$$

$$PVi = 0,00378$$

Suma coeficienților = 1,036599 (onmulțit la factorii ponderați)

ChS = conform normativelor Ministerului Finanțelor

Nr.p.r.i = conform nr. persoanelor QChSi (cu coeficienții factoriali) = 10 414 519,96 lei

Suma cheltuielilor specifice fără coeficienți = 10 046 816,53 lei

Diferența de creștere = 367 703,43 lei

Notă: Coeficientul pentru orașe = 0,90 (on formulă el reprezintă termenul liber).

Analiza comparativă a bugetului consolidat on raionul respectiv este propusă on tabelul 1.

Analizele comparative obținute on rezultatul utilizării coeficienților factoriali demonstrează, că diferențele de cheltuieli obținute prin luarea on calcul a coeficienților factoriali cresc pe măsura creșterii distanței drumurilor locale, a suprafeței teritoriului dat, a numărului populației de o anumită vbrstă. Astfel, analiza demonstrează că acele localități, care au avut aproximativ aceeași sumă pentru finanțarea cheltuielilor, la momentul când on calcul se lua numai normativul de cheltuieli dat

de Ministerul Finanțelor, acum cu luarea în calcul și a factorilor cu ponderile lor menționate în formulă, sumele de cheltuieli se deosebesc esențial.

Prin urmare, concluzia e că este necesar de luat în calcul la stabilirea sumelor de finanțare a cheltuielilor și factorii locali. Dacă nu se iau în calcul acești factori admitem un egalitarism neargumentat, artificial, încălcând principiul egalizării veniturilor în teritorii. Egalizarea are ca scop a oferi populației servicii publice de aceeași calitate, indiferent de baza lor fiscală.

Concluzii și recomandări finale privind implementarea rezultatelor studiului.

Concluzii

1. În Republica Moldova la finanțarea acțiunilor și obiectivelor publice se utilizează principiul normativelor de cheltuieli la un locuitor, copil, elev, angajat, tutelat.

2. Lipsa echității în oferirea serviciilor publice.

3. Normativul actual de cheltuieli specifice nu corespunde necesităților.

4. Administrațiile publice locale manifestă nemulțămire față de nivelul normativelor existente.

5. Raportul între cheltuieli și resurse, insuficiența resurselor financiare pentru prestarea serviciilor publice de aceeași calitate cauzate, în temei, de diferențieri în baza fiscală.

6. Consecință a problemei existente poate fi: inechitatea nejustificată, din punct de vedere a politicii sociale, prestarea serviciilor publice în unitățile administrativ-teritoriale.

7. Pentru soluționarea problemei ar fi binevenit implementarea experienței altor state în tranziție (de exemplu Slo-

venia), luând în considerare calcularea normativelor de cheltuieli specifice a unui set variat de factori.

8. Totodată, menționăm că în procesul soluționării problemei ar putea apărea eventuale obstacole, ca:

- insuficiența resurselor financiare generate de UAT;

- baza fiscală insuficientă în majoritatea unităților din APL;

- la apariția necesității elaborării unei noi metodologii de calcul al cheltuielilor specifice, ar putea să crească volumul cheltuielilor specifice a APL;

- unele instituții ale administrației publice centrale (Ministerul Finanțelor; Ministerul Economiei și Comerțului; Direcțiile generale finanțe etc.) ar putea să nu ia în considerare recomandările studiului.

Recomandări

1. Sunt necesare schimbări în metodologia elaborării bugetelor unităților administrativ-teritoriale, în cadrul legal (Legea privind finanțele publice locale).

2. Elaborarea metodologiei de calculare a cheltuielilor specifice cu luarea în considerare a coeficienților factoriali.

3. Consider că este necesar de calculat indicatorii pentru Republica Moldova în baza utilizării unei serii de valori empirice în baza formulelor matematice, în special, a regresiei liniare.

4. În formula de calcul ar fi util de folosit și alți factori esențial noi, diferențiindu-se pe regiuni.

5. Coeficienții indicați trebuie calculați în baza unor cercetări suplimentare, ținând cont de specificul Republicii Moldova. Astfel, în baza

exemplului propus de noi, ajustat la condițiile RM, va fi posibilă implementarea unei noi modalități de calculare a cheltuielilor specifice (normative).

6. P i l o t a r e a m e t o d o l o g i e i o n c a d r u l a 2-3 raioane pilot.

7. Analiza rezultatelor pilotării și prezentarea lor pentru luarea deciziei finale privind schimbările necesare.

8. Elaborarea și testarea metodologiei de calculare a cheltuielilor specifice de către un grup mixt de experți (mediul academic și practicieni).

9. Estimarea pe țară a volumului de cheltuieli suplimentare.

10. Atragerea resurselor prin grant pentru pilotare.

11. Estimarea posibilităților financiare ale UAT pentru finanțarea (totală sau parțială) a cheltuielilor suplimentare.

12. Eficacitatea resurselor investite: îmbunătățirea calității și lărgirea ariei de servicii sociale prestate populației.

Rezultatele așteptate

1. Estimarea diferențelor de cheltuieli pentru prestarea serviciilor publice.

2. Identificarea surselor suplimentare de venituri la nivel local pentru finanțarea diferenței estimate.

3. Adoptarea unui set de măsuri pentru depășirea inechității în calitatea serviciilor publice prestate de UAT.

Pașii care urmează de întreprins pentru consolidarea / multiplicarea resurselor obținute:

1. Consolidarea bazei fiscale ale UAT.

2. Monitorizarea publică a execuției bugetelor UAT.

3. Efectul scontat al propunerilor se va multiplica în caz de creștere a autonomiei financiare reale a UAT.

Notă: Modelul respectiv privind experiența Sloveniei, ca și alte modele din managementul financiar este greu de confirmat empiric. El nu reflectă în toate cazurile comportamentul organelor de decizie financiară.

Acest fapt nicidecum nu reduce importanța modelului de calculare a cheltuielilor specifice, cu atât mai mult el reprezintă un semnal pentru găsirea unor modalități alternative de măsurare mai adecvată a cheltuielilor publice, care ar corespunde mai aproape intereselor administrației publice locale. Aici se are în vedere calcularea normativelor de cheltuieli specifice cu luarea în considerare a factorilor ponderați propuși de autor în acest studiu ori și a altor factori posibili de a fi luați în considerare.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea privind finanțele publice locale nr. 397 – XV din 16 octombrie 2003. (MO nr. 248 – 253 din 19 decembrie 2003).

Tribuna tonărilor cercetător



EXTINDEREA UNIUNII EUROPENE

Oleg CASIADI,
șef Direcție relații internaționale,
doctor on filosofie, AAP
Sergiu PORCESCU,
magistru on relații internaționale, AAP

SUMMARY

This article is about the effects of European Unions extension. Being now the strongest point of attraction for European countries, EU must be aware of the necessity to make structural reforms in the way of improving the decision taking process and to rise the mobility of the institutional structure. New member states must be helped now, even if for some of them the level of economic growth is higher than the European Unions level.

Tematica extinderii europene suscită tot mai mult interesul opiniei publice

naționale. Odată cu proclamarea on 2003 a priorității externe a țării - integrarea europeană, autoritățile publice din RM depun eforturi on domeniile sectoriale de activitate, demonstrând voință politică necesară pentru continuitatea acestui proces.

Extinderea este proiectul cel mai ambițios ontreprins de UE, reprezentând realizarea ideii expuse on 1950 de Robert Shuman – reunificarea continentului european, divizat on urma ultimei conflagrații mondiale. Se consideră că actualul proces de extindere, inclusiv cel din 2004 are loc ontr-un moment on care UE se confruntă cu provocări majore on ceea ce privește performanța sa economică, coeziunea internă și rolul său extern. On contextul creșterii ritmului șomajului on vechile state membre și a fluxului de forță de muncă din noile state, temeri exprimate, on special, de Austria și Germania, on strategia de

la Lisabona, liderii UE și-au declarat scopul de a crea din spațiul european o economie dinamică și competitivă, bazată pe promovarea know-how-ului. Onsă reticența economiștilor on acest sens sont onsoțite de creșterea unui sentiment de nesiguranță și teamă de necunoscut on rëndul cetățenilor europeni.[1] Exemplul referendumului privind Constituția Europeană demonstrează cu lux de amănunte acest fapt. Euro-scepticii atenționează, de asemenea, lipsa unui curs politic extern unic al UE. De cele mai multe ori, acțiunile individuale ale statelor devin prioritare. On acest sens, am putea menționa situația delicată a unor state-candidate, care se află on dilemă ontre susținerea din partea SUA și dorința de a accede on UE.

De gestionarea procesului de extindere depinde succesul sau eșecul

activității UE. Dacă UE nu continuă reformele și ajustările pe care le impune acum extinderea, ea va rata, poate pentru totdeauna, șansa de a face Europa mai puternică și mai sigură. Perfecționarea procesului de adoptare a deciziilor, necesitatea de reformă și inovație în economie pentru a asigura dezvoltarea, competitivitatea și crearea de noi locuri de muncă în cadrul unei piețe extinse constituie priorități ale momentului. Exemplul extinderii din 2004 a demonstrat că creșterea rapidă a relațiilor comerciale și de investiții între UE și noii membri a determinat creștiguri economice substanțiale.

Perspectivile economice pentru vechile state membre ar putea fi influențate de următorii factori: condiții egale de concurență pe piața largită; accesul la o forță de muncă bine calificată; o cerere mai mare ca rezultat al procesului de creștere în noile state membre.

Deși noile state membre înregistrează un mediu ritmuri mai înalte de creștere decât media generală a UE, totuși factorii care ar reduce decalajul ar putea fi considerați: creșterea, în continuare, a volumului de investiții, un cadru juridic și economic stabil, oferit de apartenența la UE, acordarea de asistență din fondurile comunitare. Se consideră că reducerea decalajelor economice și sociale între noii și vechii membri ar reduce din posibila mobilitate a forței de muncă sau chiar și reversul acestui proces, din moment ce persoanele emigrate cu mulți ani în urmă din noile state membre vor decide să se întoarcă. Atât vechii, cât și noii membri au nevoie de o politică de ocupare a forței de muncă care să contribuie la o politică economică și

socială eficientă, asigurând astfel succesul procesului de extindere. Migrația forței de muncă în funcție de cerințele pieței comune, constituie un factor de creștere.

Uniunea Europeană trebuie să dea dovadă de solidaritate și coeziune cu noii săi membri, deoarece creșterea și dezvoltarea în continuare a acestora vor aduce beneficii tuturor. În același timp, reformarea politicilor comunitare este indispensabilă: nu numai pentru economisirea de fonduri, dar și pentru promovarea unor politici eficiente. Există necesitatea utilizării unei modalități inovative în domeniul politicii bugetare pentru a sprijini alte politici cum ar fi dezvoltarea și cercetarea. În ceea ce privește partea de venituri din buget, este nevoie de un sistem echitabil, transparent și stabil. [2]

Pentru RM este importantă propagarea de către UE a Politicii de Vecinătate. Pe măsură ce UE se extinde, Politica de Vecinătate este chemată să promoveze prosperitatea și buna guvernare în țările învecinate, pentru a crea un cerc de stabilitate și de securitate în jurul Uniunii. Totuși plasarea RM în același cadru cu Marocul, Autoritatea Palestiniană etc. accentuează necesitatea găsirii unei noi forme de parteneriat, care ar reflecta pe deplin dorința politică a statului nostru și ar corespunde cerințelor UE înaintate RM.

Ultima extindere care a cuprins 10 noi membri, inclusiv state din Europa Centrală și de Est evidențiază idealurile, valorile și obiectivele fundamentale ale UE. Încurajarea păcii, stabilității, democrației și prosperității în întreaga

Europă prin integrarea statelor și popoarelor constituie rațiunea de a fi on UE. Extinderea transpune on viață această viziune prin încurajarea integrării economice și politice.[3] Unificarea continentului european demonstrează dinamismul și progresul continuu al UE. Pbnă on prezent, UE s-a extins on 5 etape, fapt care nu a ompiedicat Uniunea să realizeze progrese. Raționalismul părinților fondatori ai UE s-a bazat pe logica faptului că integrarea economiilor din Europa Occidentală ar preveni războiul și ar crea stabilitate și prosperare. On ultimii 30 de ani, UE s-a extins de la 6 state membre cu o populație de 185 de milioane, la o Uniune din 25 de state, cu peste 450 de milioane de cetățeni. Aceste extinderi calitative și cantitative n-au redus din dezvoltarea on profunzime a Uniunii.

La vremea aderării Spaniei și Portugaliei, UE lansa programul pieței unice și politicile de mediu, coeziunea economică și socială, cercetare, tehnologie și afaceri sociale. On 1992, Tratatul de la Maastricht a pregătit Uniunea economică și socială, ontr-un moment on care se află on curs de desfășurare aderarea Suediei, Finlandei și Austriei. Apoi UE a lansat moneda unică EURO, on momentul cñnd negocia o următoare rundă de negocieri.

On cadrul procesului de extindere, primul criteriu de la Copenhaga, cel „politic” este considerat a fi o condiție prealabilă pentru deschiderea negocierilor de aderare, totodată, celelalte criterii trebuie să fie ondeplinite pbnă la momentul aderării. Al treilea criteriu presupune ca noii membri să fie capabili să preia politicile și reglementările UE,

pe care apoi să le aplice on practică on mod efectiv.

Beneficiile extinderii sunt vizibile nu doar on noile state membre, dar și on statele candidate sau cele care doresc să adere. On viitoarele state membre au apărut deja democrații stabile, instituții democratice și un respect tot mai mare pentru minorități.[4] Reformele lor economice au determinat deja obținerea unor rate mai onalte de creștere economică și perspective mai bune de ocupare a forței de muncă. Acest proces a fost încurajat de perspectiva de a deveni membru al UE, precum și de asistența financiară acordată de către aceasta. ”Condiționalitatea” impusă de aceste criterii ce trebuie ondeplinite pentru a deveni membru UE a avut un puternic impact asupra ritmului reformelor și le-a conferit un caracter ireversibil.

Una din preocupările importante on ceea ce privește extinderea UE este domeniul securității personale. Aceste temeri rezidă, parțial din necunoașterea situației reale din statele candidate, precum și din conștientizarea decalajelor economice și sociale.[5] Decalajul economic și social explică și celelalte preocupări existente on actualele state membre: faptul că salariile mai mici și protecția socială mai redusă din noile state membre vor conduce la relocarea investițiilor și locurilor de muncă. Astfel de situații au apărut, deja, iar libera circulație a lucrătorilor on cadrul unei piețe largite vor determina un flux de forță de muncă migrantă. Aceste preocupări on legătură cu extinderea fac parte, desigur, din neliniștea generală onregistrată on sectoarele vulnerabile ale societății, legată de procesul de

ajustare, care are loc pretutindeni în lume, proces ce însoțește globaliza-

rea.

În statele candidate, în domeniul economic și social speranțele și temerile

legate de UE sunt influențate de experiența tranziției economice, în cele mai multe cazuri o experiență dificilă în care reformele și adaptările au condus la identificarea inegalităților, dar și la dezvoltarea economică. Toți însă sunt conștienți de faptul că creșterea diversității și a numărului de membri va face procesul decizional mai dificil, în sensul reducerii sferei de aplicabilitate a regulii unanimității și a consolidării legitimității democratice.

BIBLIOGRAFIE

1. The Enlargement of the EU / http://auswaertiges-amt.de/www/en/eu_politik/vertiefung/erweiterung_html#1.
2. The EUs new neighbours / <http://euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-129625-16&type=LinksDossier>.
3. EU enlargement: costs, benefits and strategies for central and eastern euro-

ASPECTE MANAGERIALE ALE ORGANIZĂRII ASISTENȚEI MEDICALE PRIMARE ON CONDIȚIILE ASIGURĂRILOR MEDICALE DE SĂNĂTATE ȘI PARTICULARITĂȚILE EI

Galina BUTA,
magistru on management,
specialist principal, Direcția Sănătății al Consiliului mun. Chișinău

SUMMARY

The Primary Medical Assistance is component part of national system of health; it can be named as core of it. If the level of organization of the PMA is efficient and qualitative then in future it will be reflected on the entire system of the health protection, later on it will maintain economic and labor potential of the country.

Summarizing all the activities that are being performed in the republic, we are concluding that serious steps are being passed in order modernize and impact

the health system, first of all through offering access to all categories of the population to the essential medical services.

Asistența Medicală Primară este o parte componentă a sistemului național de sănătate, fiind nucleul lui. De nivelul organizării Asistenței Medicale Primare (on continuare AMP) on perspectivă va depinde eficacitatea și calitatea activității ontregului sistem al ocrotirii sănătății, deoarece de aici pornește păstrarea potențialului de muncă și economic al țării.

Rezumond asupra celor realizate on Republica Moldova, putem concluziona, că s-au parcurs pași importanți on vederea modernizării și eficientizării

sistemului de sănătate, on primul rond, prin asigurarea unui acces echitabil al diferitor contingente de populație, la servicii medicale esențiale.

Implementarea noilor forme de organizare a asistenței medicale, prin perfecționarea mecanismului asigurărilor obligatorii de asistență medicală, este una din cele mai actuale și importante probleme, cu care se confruntă sistemul de sănătate publică din Republica Moldova.

Astfel, necesitatea perfecționării continue a managementului AMP, prin creșterea accesibilității populației la servicii de asistență medicală calitative devine direcția prioritară a sistemului

de sănătate publică.

Cercetarea aspectelor metodologice prin studierea principiilor manageriale aplicate on activitatea medicală, care ar micșora efectele nefavorabile on dirijarea instituțiilor medicale, mai ales a celor care prestează servicii de AMP.

Actualmente obiectivele AMP sunt:

- estimarea și analiza tendințelor managementului ocrotirii sănătății practicat on țările Europei de Est și Japonia, evaluarea aspectelor organizării ocrotirii sănătății prin intermediul asigurărilor medicale și implementarea acestor practici on serviciul de AMP on Republica Moldova on scopul perfectării acestuia.

Metodologia cercetării:

S-a bazat mai mult pe abordarea sistemică și utilizarea diverselor metode, cele mai frecvente fiind: normativă, statistică, grafică și dinamică. De asemenea, au fost utilizate și alte metode de cercetare, cum ar fi: de sinteză, analiză, compararea, inducția și deducția, aplicate on dialectica cunoașterii materiei și societății, precum și alte procedee și instrumente de cunoaștere științifică.

Rezultate și discuții:

Sistemul de sănătate publică din Republica Moldova traversează on ultimii ani o perioadă de modificări structurale esențiale. Acest proces, direcționat spre descentralizarea și sporirea rolului sectorului medical primar, urmărește scopul perfecționării structurilor ex-

istente ale sistemului de sănătate din teritoriu și creșterea nivelului calității AMP.

On acest context, elaborarea noului concept managerial privind organizarea serviciilor de sănătate este un atribut al timpului on care trăim și o necesitate impusă de numeroasele modificări survenite atot on viața social-economică, cot și on domeniul sănătății publice, ținond cont de implementarea asigurărilor medicale obligatorii de sănătate.

La moment, dezvoltarea sistemului sănătății publice din Republica Moldova are la bază premise și particularități, care s-au creat atot la nivel internațional, cot și la nivel național.

On majoritatea țărilor dezvoltate au fost omplementate programe naționale de sănătate, cum ar fi sistemele de asigurare medicală sau serviciile naționale de sănătate. Fiecare sistem s-a dezvoltat on contextul politic al țării respective și continuie să se dezvolte on baza experienței proprii și a celei internaționale. Majoritatea țărilor on curs de dezvoltare, de asemenea, tind să obțină un acces universal la asistența medico-sanitară, obiectiv realizabil prin extinderea serviciilor de AMP și a programelor de securitate socio-medice, care oferă beneficii populației din comunitate.

Actualmente, sistemul de medicină prin asigurări este implementat on multe țări ale lumii, unde asigură cu succes activitatea instituțiilor medicale

și permite accesul la serviciile medicale ale tuturor păturilor populației. Fondurile de asigurare se formează, de regulă, din trei surse: alocațiile statului, primele achitate de patron și primele reținute din salariul angajaților. Raportul cotelor

Țara	Sursaveretului		
	Statul	Patronul	Angajatul
Italia	7,3	83,3	9,4
Belgia	31,4	79,5	19,1
Finlanda	44,0	49,0	7,0
Germania	19,0	42,7	38,3
Olanda	6,3	42,5	51,2
Danemarca	80,0	11,0	9,0
Elveția	21,2	0,02	78,7
Franța	81,0	12,5	6,5

Sursa: Ețco C., Malanciuc I. Asigurările de sănătate și particularitățile expertizei medicale.- Chișinău, 2004,-p. 42 [3]

Datele din tabel demonstrează că raportul alocațiilor diferă de la țară la țară. Astfel, on Danemarca și Franța cea mai parte a fondurilor sunt alocate de către stat (80,0% și 81,0%), on Italia și Belgia din primele patronilor (83,3% și 79,5%), iar on Elveția și Olanda din primele angajatului (78,7% și 51,2). On celelalte țări se menține raportul balanță al alocațiilor primelor de asigurare acumulate. On majoritatea țărilor dezvoltate prin sistemul de asigurări de sănătate sunt protejate de la 70% la 100% din numărul populației angajate on muncă, persoanele ontreținute de ei, pensionari, studenți etc.

Orice sistem național de sănătate are propriile caracteristici și probleme. Managementul acestuia necesită o evaluare continuă bazată pe sisteme informaționale bine dezvoltate, personal calificat, bine instruit și implicarea societății prin intermediul organizațiilor profesionale și a grupurilor de apărare a intereselor.

Asigurarea accesului liber pentru toți la asistența medico-sanitară reprezintă principiul de bază a noii sănătăți publice. Asistența medicală primară este importantă nu numai pentru sănătatea individului, dar și a populației, deoarece are la dispoziție metode eficiente de prevenire a

numeroaselor boli și de stopare a altora.

Dreptul la asistența medico-sanitară trebuie să fie onsoțită de activități individuale și comunitare de prevenire a bolii și promovare a sănătății.

Fiecare țară dezvoltă și modifică programul său de sănătate națională, on conformitate cu propriile necesități culturale și resursele disponibile. Totodată, există anumite principii de organizare a asistenței medico-sanitare, care trebuie onvătate de la o țară la alta.

Sistemul de asigurare medicală obligatorie este departe de a fi un model perfect din punct de vedere social și economic, deși constituie o formă mai reușită de interacțiune a statului cu sistemul privat de ocrotire a sănătății.

Există trei modele de finanțare a ocrotirii sănătății: din fondurile publice de consum, din fondurile private și din fondurile mixte, deși, on ultimă instanță, medicina este susținută fie direct, fie indirect de către contribuabili. Concomitent, se aplică și sisteme mixte, adică, pe longă impozite se achită cotizații.

Asigurarea privată benevolă on majoritatea țărilor din Uniunea Europeană nu joacă un rol important on finanțarea medicinei, deoarece pentru aceste țări e

caracteristic nivelul onalt de cheltuieli statale. Asigurarea de acest tip acoperă 85% din populația activă on cazul plăților mixte on Franța, 75%-on Luxemburg, ponă la 0,5% on Suedia.

On Japonia, asistența medicală este acoperită preponderent de programele de asigurare a sănătății, finanțate de către stat și sectorul privat, iar aportul populației constituie doar 12 % din suma cheltuielilor pentru ocrotirea sănătății.

Prevederea principală a sistemului japonez de ocrotire a sănătății se referă la susținerea financiară reciprocă a persoanelor cu posibilități economice diferite, Guvernul, la rondul său, deține un rol important, inclusiv on sfera formării prețurilor.

Responsabilitatea pentru profilaxia și fortificarea sănătății, precum și cheltuielile on aceste scopuri și le asumă on părți egale statul, prefectura și municipalitatea. Salariul medicilor care practică asistența de ambulatoriu este de două ori mai mare decot al medicilor din spitale, la calcularea lui ținondu-se cont de vechimea on muncă și nu de specialitate.

Spre deosebire de Germania, on Suedia cotizațiile de asigurare achitate de patronat nu joacă un rol important, sursa principală de asigurare fiind completată din bugetul de stat. Sectorul privat on domeniul ocrotirii sănătății și asigurarea privată practic nu sunt dezvoltate.

Asistența medicală primară este acordată on centrele de sănătate specializate (model scandinav), unde lucrează medici de profil general și asistente medicale. On aceste centre, 90 la sută din populație beneficiază de asistență necesară, inclusiv copiii și mamele, on acest scop, cheltuindu-se 17% din mijloacele destinate ocrotirii sănătății. Aceste centre-spitale se află on subordinea unor regiuni administrative cu o populație de 5-50 mii de locuitori, iar pacienții achită 20 % din medicamentele prescrise.

Există trei sisteme de retribuire a muncii medicilor: sub formă de salariul fix pentru volumul de muncă, inclusiv după principiul „onorariu pentru serviciu” și calculat după numărul de populație deservită, dar este posibilă și ombinarea acestora sub forma suplimentelor de plată pentru calitate și alte rezultate. Principiile onorariilor conduce la creșterea volumului de asistență medicală, sporind substanțial cheltuielile pentru tratament.

Remunerarea on funcție de numărul pacienților deserviți oferă posibilitatea de a respecta continuitatea tratamentului, deoarece medicul acordă asistență pacienților săi și on afara orelor de serviciu, adică 24 de ore . Pe de altă parte, acest principiu nu contribuie la motivarea medicilor, oncurajond reprofilarea inutilă și prescrierea unor rețete ce nu sunt necesare, inclusiv on acordul cu farmaciștii.

Totodată, plata asistenței de ambulatoriu, calculată la un locuitor facilitează dreptul de alegere a medicului de către pacient, stimulează medicul să participe la concursuri de obținere a locurilor vacante și să se transfere on regiuni mai ondepărtate, unde recrutarea unui contingent de clienți permanenți, care să asigure salariul medicului reprezintă o sarcină mai ușoară.

Din punct de vedere al organizării asistenței medicale, un interes deosebit prezintă Spania, deoarece anume on această țară sunt descentralizate gestiunea și finanțarea sistemului de ocrotire a sănătății, concomitent, cu integrarea tuturor resurselor sociale ontr-un sistem național unic de ocrotire a sănătății.

Experiența Spaniei mai prezintă interes și prin faptul, că modelul fiscal, la nivel național (finanțarea on volum de 98 % care se efectua din impozite), este onlocuit de modelul cu o orientare mai pronunțată spre sistemul de asigurare socială a sănătății, căruia oi revin peste 70 la sută din totalul cheltuielilor pentru

ocrotirea sănătății.

După adoptarea Legii generale a ocrotirii sănătății on anul 1986, medicii de profil general au oinceput treptat să se asocieze on grupe sub formă de Centre de Asistență Medicală Primară cu funcții sporite.

La sarcinile tradiționale de tratament al pacienților, s-au adăugat profilaxia, ontremarea, reabilitarea, precum și obiectivele privind stabilirea necesităților populației și planificarea tuturor tipurilor de asistență on cadrul teritoriului deservit. La sforșitul anilor 1990, această practică de grup a căpătat caracterul de activitate on echpă, pe parcursul ontregii zile de muncă, cu retribuirea on formă de salariu și un supliment de 15% calculat din numărul pacienților deserviți.

Asistența de ambulatoriu a fost transmisă on gestiunea spitalelor pentru o mai bună coordonare a asistenței medicale secundare și terțiare. Asistența secundară și terțiară se acordă on spitalele de tip general.

On ultimii ani, on concepțiile economice ale mai multor țări occidentale a apărut așa-numita „teorie a alegerii sociale”, referitoare practic la toate bunurile sociale, inclusiv ocrotirea sănătății, onvățamont și serviciile comunale. Esența ei rezidă on existența a două trepte privind consumul acestor bunuri, adică ponă la un anumit nivel acestea se acordă gratuit sau cu prețuri fixe reduse, după care devin bunuri comerciale obișnuite.

Devine evidentă diversitatea modelelor aplicate peste hotare, care, parțial și echilibrat, pot fi utilizate on Moldova, ținundu-se cont de condițiile locale, mentalitate și conștiință de sine a locuitorilor.

Toate sistemele asistenței medicale au avantajele și dezavantajele sale on

dependență de tradiții, situația social-economică și particularitățile geografice ale țării. Foarte multe probleme diametral opuse, reciproc antagoniste, sunt on proces de discuție și rezolvare.

Actualmente, on Republica Moldova se impune dezvoltarea, on mod prioritar, a unui sistem de AMP, care urmează să asigure medicii de familie cu informații necesare pentru argumentarea corectă a deciziilor, ce țin de soluționarea multiplelor probleme acumulate on sistemul de sănătate. Viitorul medicinei primare poate fi conceput on baza experienței deja acumulate, utilizond diverse metode și posibilități de ombunătățire, pe care le practică țările europene.

Rolul medicului de familie sporește, aceasta fiind demonstrată și prin extinderea volumului de servicii medicale. Oincepond cu anul 2006, de comun cu Compania Națională de Asigurări Medicale, s-a elaborat Regulamentul privind tratamentul persoanelor asigurate on cabinetele de proceduri, staționare de zi și la domiciliu, on cazul unor grupe de maladii cronice cu diagnostic confirmat și cu indicații medicale pentru tratament spitalicesc, dar care poate fi efectuat și on condiții de ambulator (15 afecțiuni mai frecvent ontolnite). On așa fel, se realizează obiectivul prioritar „Orientarea sistemului sănătății spre serviciile de sănătate primare și consolidarea infrastructurii sectorului asistenței medicale primare”.

Prin lărgirea diapazonului medicinei primare sistemul de ocrotire a sănătății poate deveni mai ieftin și concomitent, mai accesibil, ridicond, on același timp, calitatea asistenței medicale.

Activitatea instituțiilor medico-sanitare publice, fiind ghidate de obiectivul de bază: ”Orientarea sistemului de sănătate spre serviciile de sănătate primare și consolidarea infrastructurii sectorului asistenței medicale primare”, au reușit următoarele: creșterea numărului de vizite,

examinarea clinică și paraclinică într-un volum mai mare datorită sporirii accesibilității populației la serviciile medicale, obținerea indicilor de calitate.

Majorarea relativă a alocațiilor financiare în perioada de referință a permis de a acorda persoanelor asigurate, în condiții de ambulator, un număr mai mare de servicii medicale paraclinice. Numărul de ședințe radiografice în anul 2005 a crescut până la 4312,5 la 10 mii locuitori, față de 4206,3 în anul 2004.

Concomitent a demarat și procesul de instruire a lucrătorilor din sistemul sănătății în domeniul utilizării computerului, iar accesul acestora la utilitățile sistemului informațional va contribui la creșterea calității asistenței medicale.

De asemenea, este inițiat procesul de revizuire a standardelor medico-economice, elaborarea și ajustarea ghidurilor și protocoalelor clinice de

tratament.

În vederea creșterii în continuare a calității serviciilor medicale, se încurajează relațiile contractuale privind realizarea indicatorilor de calitate.

S-au creat unele condiții pentru ca monitorizarea acestor indicatori să nu impună completarea suplimentară a diferitor forme statistice și registre, care provoacă nemulțumirea medicilor și a bolnavilor.

Salariile medii lunare ale medicilor în perioada anilor 2003-2005 s-au majorat de la 17,6% în instituțiile medico-sanitare publice republicane până la 30,7% în cele raionale, iar cele ale asistentelor medicale - de la 12,5% în instituțiile municipale până la 23,2%

on cele raionale. Nivelul de salarizare a medicilor din instituțiile medico-sanitare publice este prezentat on figura 2.

Accesibilitatea crescută a populației la serviciile medicale, datorită implementării asigurărilor medicale obligatorii, permite ca anual numărul bonavilor dispanserizați să crească. Un ex.: on anul 2005 au fost luați la evidentă 6952 bolnavi primari oncologici on comparație cu 6851 on anul 2004. Aceste evoluții s-au definit prin măsurile profilactice mai eficiente, prin realizarea măsurilor organizatorice și colaborarea instituțională.

Ministerul Sănătății și Protecției Sociale on comun cu Ministerul Dezvoltării Informaționale ontreprinde măsuri pentru implementarea Sistemului Informațional Medical Integrat, pentru utilizarea capacităților de comunicare prin fibră optică, cu elaborarea soft-urilor necesare on domeniul asistenței medicale primare și spitalicești.

Un factor real de majorare a eficienței ontrebuințării resurselor și, totodată, de majorare a necesităților de finanțare din

partea statului, sunt schimbările structurale on sistemul deservirii medicale.

De nivelul organizării AMP on perspectivă va depinde eficacitatea și calitatea activității ontreului sistem al ocrotirii sănătății, deoarece de aici pornește păstrarea potențialului de muncă și economic al țării, precum și soluționarea multiplelor probleme medico-sociale, care apar inevitabil la nivelul fiecărei familii.

Aceasta este calea corectă a procesului de reformare a sistemelor de sănătate publică și de sporire a calității asistenței medicale integrale.

Probleme on dezvoltarea medicinii de familie on republică:

- Tendința populației de a solicita, on virtutea inerției și a tacticii depășite, asistența specializată decot cea primară, aspect istoric al asistenței medicale specializate.

- Ridicarea prestigiului medicului

de familie prin sporirea gradului lui de competență și prestarea serviciilor medicale calitative.

- **Preferința pentru dezvoltarea structurilor medicale urbane față de cele rurale**, deoarece în regiunile rurale există o insuficiență de cadre medicale și gradul de informatizare a populației este scăzut.

- **Grija față de starea de sănătate a populației și necesitate serviciilor medicale ale acesteia** au fost trecute pe planul doi.

- **Profesia de medic de familie**, în concepția populației are un statut sub nivel, deoarece mult timp a fost asigurat un acces liber al pacienților către medicii specialiști, medicii de familie având numai rolul de îndreptare a pacienților la consultație.

- **Conducătorii structurilor de medicină de familie** necesită studierea unui management nou: cu abilități de personalul medical.

autogestiune a resurselor financiare; analiza pieței consumatorilor de servicii medicale; abilități de planificare strategică etc.

Unele dificultăți existente la realizarea obiectivului „Sporirea accesului populației, în special al celei sărace, la serviciile medicale de bază prin dezvoltarea asistenței medicale primare”:

- **ponă în prezent se menține anevoioasă accesibilitatea la serviciile medicale prestate de medicul de familie**, deoarece comunitatea nu este sensibilizată că pe plan local este nevoie de asistență medicală primară și de aceea ea nu susține și nu cere dezvoltarea acesteia;

- **rezolvarea problemelor de sănătate ale populației sunt delegate doar medicilor de familie;**

- **în pofida faptului că cheltuielile pentru remunerarea muncii în ultimii ani au crescut esențial continuă abandonarea locurilor de muncă de către**

•Având o vedere importantă a problemei ce ține de drepturile pacientului o republică, este necesară dezvoltarea structurii pentru protecția beneficiarului de servicii medicale și farmaceutice, inclusiv o scopul informării adecvate a persoanelor asigurate și realizarea intervențiilor prompte o situațiile când drepturile pacienților asigurați sunt încălcate.

•Nu o toate teritoriile activează medici de familie și asistente medicale din cauza procesului de migrare a persoanelor o vârstă apte de muncă.

•Există o diferență evidențiată otre numărul de cadre pregătite și numărul angajaților o serviciul de asistență medicală primară, o special o condițiile rurale. Asigurarea populației cu medici de familie a constituit o a. 2005-88,9%. Nivelul de completare a instituțiilor medicale cu medici de familie o raioanele Cantemir, Rezina, Cimișlia, Fălești și Căușeni, unde acest indicator variază otre 50,6 și 67,2% este o diminuare continuă, comparativ cu nivelul mediu pe republică. Aceasta prezintă o dificultate o realizarea serviciilor consultative coordonate de medicul de familie și integrarea lor cu serviciile spitalicești și specializate.

O contextul desfășurării reformelor și o scopul perfectării metodelor de organizare a asistenței medicale la nivel statal sunt realizate următoarele:

•Se otreprind măsuri concrete o mobilizarea catedrelor Universității de Stat de Medicină și Farmacie „N. Testemițanu”, a Secției Medicale a Academiei de Științe din Moldova pentru acordarea de asistentă metodică și consultativă instituțiilor din teritoriu.

•Se continuă extinderea relațiilor cu organisme internaționale pentru

o mai amplă ocazarea o proiectele investiționale și ajustarea legislației la standardele Uniunii Europene.

•Se intensifică activitățile de atragere a investițiilor străine, inclusiv din partea Băncii Mondiale, pentru fortificarea instituțiilor medicale primare, dotarea lor cu echipament medical, informațional, transport sanitar, efectuarea lucrărilor de reparație și instruirea medicilor de familie.

Un obiectiv al politicii de sănătate pentru anii următori este implementarea și realizarea măsurilor orientate spre dezvoltarea noilor tehnologii curativ- profilactice la nivelul medicinei primare și accesibilității la serviciile calitative.

Concluzii:

•Calea corectă a procesului de reformare a sistemului de sănătate publică trebuie oincepută de la serviciul de asistență medicală primară.

•De nivelul organizării AMP o perspectivă va depinde eficacitatea și calitatea activității otre regului sistem al ocrotirii sănătății, păstrarea potențialului economic al țării, precum și soluționarea multiplelor probleme medico-sociale, care apar inevitabil la nivelul fiecărei familii.

•O vedere a creșterii o continuare a calității serviciilor medicale este necesar de a se ocuura relațiile contractuale privind realizarea indicatorilor de calitate.

•Interacțiunea dintre AMP și cea secundară, cu divizarea concretă a responsabilităților, a pricipiilor de deservire a pacienților și distribuire a finanțelor este un proces continuu.

•Optimizarea sisemului de remunerare a medicilor de familie și a

asistentelor medicale prin realizarea unor mecanisme suplimentare, cum ar fi plățile pentru lucrul suplimentar și asistența medicală la domiciliu, pentru activitatea cu scop preventiv, educațional și informațional etc. ar fi un bun factor motivațional și dorința de a activa.

•Sistemul de AMP necesită utilizarea tehnologiilor informaționale moderne, pentru optimizarea activităților de rutină și acordarea timpului util pacienților.

•Implementarea unui management performant și AMP este calea reală de soluționare eficientă a problemelor sănătății publice și viitorului prosper al societății.

Luând în considerare situația reală, experiența altor țări, expun unele propuneri de fortificare a managementului AMP și continuarea procesului de reformare, punând accentul pe implementarea tehnologiilor informaționale moderne, cu implicarea în acest proces atât a medicilor de familie, cât și a pacienților, a membrilor familiilor

lor, altor instituții medicale de nivelul II și III.

Propuneri:

Implementarea standardelor de calitate și specificarea lor într-o relație de tip contractual, ar fi o metodă efektivă de îmbunătățire a eficienței serviciilor de sănătate, deoarece beneficiarii vor dori să încheie contracte cu cei mai eficienți prestatori.

Promovarea concurenței între prestatorii de servicii medicale o va stimula pe aceștia să îmbunătățească calitatea lor.

Crearea condițiilor mai favorabile pentru creșterea eficacității întrebuințării resurselor din sistemul ocrotirii sănătății și formarea modelului de asigurare medicală obligatorie cu participarea asiguratorilor privați. Aceasta va deschide o perspectivă strategică de dezvoltare a concurenței între prestatorii serviciilor medicale.

Oferirea de către asiguratorii facultative de sănătate pe piața serviciilor medicale a diverselor programe de

asigurări suplimentare serviciilor incluse în programul unic.

Optimizarea sistemului de remunerare a medicilor de familie și a asistentelor medicale prin realizarea unor mecanisme suplimentare, cum ar fi plățile pentru lucrul suplimentar și asistența medicală la domiciliu, pentru activitatea cu scop preventiv, educațional și informațional etc.

BIBLIOGRAFIE

1. „Asigurarea medicală sau impozite: experiența țărilor străine privind finanțarea ocrotirii sănătății.”//Ministerul Economiei și Comerțului al Republicii Moldova, Institutul Național de Economie și Informație./Informație analitică.- Chișinău, 2005, 22p.
2. Buletin informativ al Ministerului Sănătății și Protecției Sociale și al Fondului de Investiție în Sănătate. E-mail: bdr.office@mdl.net Web: www.bdr.ro
3. Ețco C., Malanciuc I., „Asigurările de sănătate și particularitățile expertizei medicale”, -Chișinău, 2004, -240 p.
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1415 din 19.12.2001 „Cu pri-

vire la aprobarea strategiei de dezvoltare socio-economică a Republicii Moldova pe termen mediu (până în anul 2005). // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-12 din 10.01.2002.

5. Ingelhart, J.K.1988. Health policy report: Japan,s medical care system, parts 1 and 2. New England Journal of Medicine.319:807-812 and 1166-1172.

6. Raportul Ministerului Sănătății și Protecției Sociale al Republicii Moldova a. 2005, -Chișinău, 2006,-67 p.

7. Tintiuc D., Ețco C., Grossu I., Sănătate Publică și Management, -Chișinău, 2002, -720 p.

8. Tintiuc D., Savin V., Moraru C., Stadler L., „Managementul Asistenței Medicale Primare în Republica Moldova”, -Chișinău 2005,-280 p.

9. Tulchinsky, Theodore H, Varaikova, Elena A.,”Noua Sănătate Publică –Ulysse,-Chișinău, 2003,-722p.

10. Доклад о состоянии здравоохранения в Европе 2002 г, Региональные публикации ВОЗ, Европейская серия, № 97 Европа.

11. Комаров, Т.М. «Медицинское страхование: опыт зарубежного здравоохранения»//Вестник государственной социальной страхования.- Москва,2005.-№1.-www.vgss.ru/portal/media type/html/group.

12. Михеева, Т. Е.«Система здравоохранения в Японии.»//www.ecoinform.ru.

13. Наиболее известные системы здравоохранения развитых стран// Приложения к докладу «О развитии медицинской страхования в Российской

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РЕГУЛИРОВАНИИ МАЛОГО БИЗНЕСА В МОЛДОВЕ

Наталья СУДИТУ,
специалист по связям с общественностью АПУ,
майистр

SUMMARY

Small business is a very important component in the economic market system. The Government have to support and develop the Entrepreneurship in Republic of Moldova. It will create new work places and provide the mobilization of financial, material and nature recourses.

Мировой опыт подтверждает, что малый бизнес – важная составляющая

рыночной экономики. Малые предприятия являются основой либеральной экономики на современном этапе. Они определяют темпы экономической роста, структуру и качество валового национального продукта, формируют основную массу налоговых поступлений, также создают новые рабочие места и обеспечивают мобилизацию материальных, финансовых и природных ресурсов.

Наличие и значимость такой потенциально мощной и динамичной социально – экономической феномена как малое частное предпринимательство предполагает формирование и реализацию определенной государственной политики, обеспечивающей благоприятные условия для развития малого предпринимательства и включающей правовое регулирование, налоговое и финансово-кредитное

стимулирование, специальные государственные институты, обеспечивающие проведение в жизнь такой политики.

Государственная политика предполагает две формы воздействия на деятельность малых предприятий – прямую и косвенную.

Прямая поддержка обеспечивает общие условия развития малого бизнеса (налоговое льготирование, выделение бюджетных средств для льготного финансирования перспективных инвестиционных проектов малых предприятий, предоставление в бесплатное пользование или в льготную аренду государственной площади малым предприятиям.).

Косвенная поддержка осуществляется через стимулирование крупных и средних промышленных корпораций, банков, страховых компаний, общественных и

международных организаций, а также посредством задействования таких элементов как: инфраструктур малой бизнеса, обеспечивающих общие условия её развития (учебных центров, бизнес-инкубаторов, технопарков, лизинговых, консалтинговых и аудиторских фирм).

В настоящее время наиболее эффективными действиями государства по развитию малой бизнеса являются государственные программы, поддержки предпринимательства. Они разрабатываются и внедряются в целях создания благоприятных условий для развития малых и средних предприятий, а также для увеличения их вклада в устойчивое экономическое развитие и снижение уровня бедности.

Финансово-кредитная политика является одной из важных форм государственной поддержки предпринимательства. Действия Правительства направлены на улучшение доступа малых и средних предприятий к финансовым средствам. На сегодняшний день в Республики Молдова создано множество акций и программ по предоставлению кредитов для малой бизнеса.

Тенденция и желание молдавских банков кредитовать малый бизнес подкрепляется в значительной мере поддержкой со стороны различных международных организаций, которые представляют среднесрочные финансовые ресурсы для кредитования малой и средней бизнеса в Молдове.

Вместе с тем переход к рыночным

отношениям потребовал создания новой правовой базы, соответствующей этим отношениям, и правовой институциональной механизма, обеспечивающей их развитие. Развитие нормативной правовой среды предпринимательской деятельности представляет собой часть проводимой в Молдове правовой реформы. В поддержку предпринимательства Молдовы разработан ряд законов, постановлений актов, инструкций и т.д.

В целом можно утверждать, что в республике создана правовая база основных сфер предпринимательской деятельности, хотя степень разработанности отдельных правовых аспектов не всегда является одинаково высокой или даже достаточной для использования в данной сфере.

Надо отметить, что и фискальная политика РМ предусматривает и определяет льготы для поддержки малой бизнеса: как полное освобождение от уплаты подоходной налога на три налоговых периода, 35% снижение ставок при 20% ежегодном росте численности работников и т.д.

Вместе с тем надо подчеркнуть, что главным принципом государственной поддержки государственной поддержки малой предпринимательства должно стать создание преимущественно экономических и правовых условий нормальной ведения рыночной хозяйствования. Государственная поддержка должна выражаться в формировании экономических и правовых условий,

стимулов для саморазвития и конкурентоспособности малых предприятий с учетом отраслевых, географических, национальных, исторических особенностей и традиций, а также зарубежного опыта.

Важнейшие задачи государственной поддержки малого бизнеса заключается в обеспечении малым предприятиям равных прав, минимизации разрыва в условиях хозяйственных возможностей между малыми и более крупными предприятиями в конкурентном рыночном соревновании, создании равных возможностей ведения предпринимательской деятельности в условиях свободы ее форм и методов проявления самостоятельности и предприимчивости.

В отношении предпринимательской деятельности в целом, и малого бизнеса в частности, государственная политика может быть эффективной только тогда, когда ее ориентация совпадает с внутренним вектором развития самого предпринимательства. Поддержка со стороны государства означает в этом случае поддержку процесса саморазвития бизнеса, направленную на снятие или устранение препятствий для этого

саморазвития с использованием широкого набора инструментов и стимулов в достижении тех общих социально-экономических целей, которые каждый предприниматель в отдельности перед собой, как правило, не ставит.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. Малый бизнес – неотъемлемый элемент рыночной системы хозяйствования без которого экономика и общество в целом не могут нормально существовать и развиваться. В условиях Молдовы, находящейся на этапе развития рыночных отношений, энергетическое развитие сектора малого бизнеса должно стать основой социальной реструктуризации общества.

2. С точки зрения предпринимателя государство должно создавать условия, в которых он сможет эффективно достигать своих целей, прежде всего экономических (максимизация прибыли, эффективность инвестиций, собственное благополучие, победа над конкурентами, минимизация риска).

3. С точки зрения государства, предприниматель призван обеспечить реализацию целей и интересов более высокого порядка. Именно в области

пересечения целей и интересов государства и бизнеса может осуществляться эффективная государственная политика.

4. Успешное развитие малого предпринимательства возможно лишь при наличии политической воли государства сформировать благоприятные социальные, экономические, правовые, политические и другие условия, поддержание и укрепление которых, в свою очередь, обеспечивается

EDUCATION, ENTREPRENEURSHIP AND ESCAPE FROM POVERTY

Natalia MOTILI,
specialist, proiectul USAID
“Reforma autorităților publice locale”

SUMMARY

The current paper explores the subjects of education and entrepreneurship to find out whether they can contribute to bringing poor out of poverty. Export activity is taken as an example of poverty reduction strategy, since export growth is one of the main ways to strengthen country economy. Author brings multiple evidences that education is a successful way for boosting entrepreneurship. As such, a greater accent should be placed at all levels of education in a country which is willing to unleash entrepreneurship potential of its citizens, especially of poor ones.

Education

Education is the gradual process of acquiring knowledge and/or knowledge acquired by learning and instruction. In the learning process information and knowledge can be exchanged, while skills can be developed. In this regard education can be viewed as a preparation for life.

Education is also an important human right, what is recognised by various international conventions, like the 1948 Universal Declaration of Human Rights¹, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights² and the Convention on the Rights of the Child³. This means that governments have duty to ensure that every person is able to realize this right and to receive a free basic education. Nevertheless,

there are currently over 100 million children out of school. Despite numerous promises from developed countries, aid for basic education in poor countries remains extremely low at \$2.6 billion per year. An additional \$10 billion per year is needed by 2010 to ensure that every child completes a quality primary education. To meet this goal, each G8 country must contribute their fair share based on gross national income⁴.

Multiple researches bring evidence of relationship between education and quality of life. Studies show that adults who lack basic skills of reading and writing encounter greater difficulty in finding well-paying jobs and escaping poverty⁵. A single year of primary school increases the wages people earn later in life by 5-15%. A single year of secondary

school increases wages by 15-25%. No country has ever achieved continuous and rapid economic growth without first having at least 40% of its adults being able to read and write. It is obvious that the cost of educating people is far outweighed by the cost of not educating them. If society needs responsible and productive members of society, it has to invest in education, otherwise individuals and society as a whole will fail. There are at least 1.2 billion poor people in the world who cannot read or write. This restricts their ability to carry out every day activities such as read signposts, understand medicine labels and machinery instructions, confirm commercial transactions and avoid being cheated. "Lack of education and illiteracy are at the root of poverty, both for adults and children," says Florence Tobo Lobň, founder of the Rubisadt Foundation⁶.

In other words, education can be solution for escaping from poverty – idea, which is supported by Kailash Satyarthi, head of Global Campaign for Education, who considers that "education is one of the most effective routes out of poverty"⁷. Lavinia Gasperini, the UN's Food and Agriculture Organisation (FAO) education expert, also considers that "education provides the best route for the rural poor ... to work their way out of poverty"⁸. In its publication "Education Highlights #1, 2005" id21 from the Institute of Development Studies, University of Sussex, states that "literacy pulls people out of poverty"⁹. Researches presented at the Poverty Conference in 2001, organised by SIDA, also come to conclusion that education is a way out of poverty¹⁰.

Importance of education was recognized by the world leaders and as a result, achievement of universal primary education by the year 2015 became one of the Millennium Development Goals¹¹. But right now this goal appears to be out of reach for many poor countries.

Education can stimulate people to be more self-confident in whatever they undertake. Global Entrepreneurship Monitor 2005 Executive Report¹² brings proofs that in the middle-income countries people with post-secondary education are more involved in both early stage entrepreneurial activity and established businesses.

Entrepreneurship

The study of entrepreneurship has grown considerably over the last years, from a simple definition, to multiple journals and researches of the subject. A great deal of attention paid to the subject of entrepreneurship over the past few years can be explained by the fact that the vast majority of jobs in all countries are generated by small and medium-sized enterprises, which are usually created by the entrepreneurs, and which contribute considerably to the country economic growth. Entrepreneurship becomes a vital element in the economies of countries, especially in those developing.

International Labour Organisation¹³ views entrepreneurship as the driving force for initiating business ideas, mobilizing human, financial and physical resources, for establishing and expanding enterprises, and creating jobs. The Entrepreneurship Center at Miami University of Ohio defines entrepreneurship as "the process of identifying, developing, and bringing a vision to life"¹⁴.

The vision may be an innovative idea, an opportunity, or simply a better way to do something. The end result of this process is the creation of a new venture, formed under conditions of risk and considerable uncertainty. According to Wikipedia¹⁵, entrepreneurship is the practice of starting new organizations, particularly new businesses, generally in response to identified opportunities. In his definition of entrepreneurship Austrian economist Joseph Schumpeter also placed emphasis on innovation such as: new products, new production methods, new markets and new forms of organization¹⁶. According to the Entrepreneurship Action Plan developed by the European Commission, entrepreneurship is recognized as a key driver of innovation, competitiveness and growth.

European Commission identified entrepreneurship as one of the key competences that all citizens should have in a modern, knowledge-based society¹⁸, along with communication in the mother tongue; communication in foreign languages; competences in maths, science and technology; digital competence; learning to learn; interpersonal, intercultural, social and civic competences; cultural expression. Entrepreneurship as a competence refers to an individual's ability to turn ideas into action. It includes taking initiatives, being responsible, accepting risk and achieving one's own objectives. It is important to mention, that all key competences that are pre-requisites for successful life in a knowledge-based society can be acquired through education and training.

European Union committed itself to

boost entrepreneurship. Understanding that higher entrepreneurial activity is positively influenced by education, European Commission actively promotes education in entrepreneurship. It is recommended that curricula for schools at all levels - primary, secondary, vocational and higher education - should include entrepreneurship among the other objects. Priority to education and training for entrepreneurship is also given in the European Charter for Small enterprises¹⁹. Charter recommends the following actions to be taken to create favorable conditions for entrepreneurship boosting: nurture entrepreneurial spirit and new skills from an earlier age and throughout the education system; develop specific business-related modules in education schemes in secondary level, colleges and universities; promote the entrepreneurial efforts of young to-be entrepreneurs.

European Commission supports and disseminates good practices in education for entrepreneurship. Several European countries, such as Finland, the UK, Iceland and Norway encourage children from the age of 6 to participate with inventions in the frames of the "Young Inventors Competition". In Luxembourg, programme for 11-12 year-old pupils is devoted to starting up a business, based on the strip cartoon "Boule and Bill set up a business", and this is used as a compulsory subject for all primary education. In Estonia about one half of all primary schools have entrepreneurship education activities organised by an NGO, Junior Achievement Estonia, in cooperation with the business sector. There are many examples of introducing entrepreneurship education in the

secondary schools in Europe. The European Commission is actively promoting the “mini-companies” initiatives, which are organised by various actors at European, national and local level. 82 mini-company programmes are run in the EU, with roughly 15% of the secondary schools in the EU are already involved in this initiative. Some evidences demonstrate that around 20% of participants in mini-company activities in secondary school decide after studies to launch their own business.

Knowledge and skills are indispensable for entrepreneurship and enterprises. According to the findings of the report “Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for Poor”²⁰, the following factors (pillars) are necessary for flourishing of entrepreneurship: access to finance, access to skills and knowledge and level playing field with fair rules which are fairly enforced. It becomes obvious, that education is extremely important in this regard, since it offers directly the necessary skills and knowledge, and indirectly, access to finance, which is otherwise restricted due to limited skills of the potential borrowers.

Education in entrepreneurship increases the chances of start-ups and self-employment and enhances individuals’ economic reward and satisfaction. Information about possibilities to conduct a business plays important role in decision to start a business. While indicating which are considered to be obstacles for entrepreneurship, 45% of Americans and 36% of Europeans consider that “it is difficult to obtain sufficient information on how to start a business”²¹. A recent Gallup Poll²² shows

that 69 percent of high school students in the USA want to start a small business, but 84 percent of those surveyed report that they have no preparation to do so.

Thus, it becomes evident that entrepreneurship education should become an essential part of a lifelong learning approach for any country, and especially for countries that are struggling with poverty.

Bringing poor into export process

Increasing exports is considered to be one of significant poverty reduction strategies. According to the information from the “Fact Sheet: Trade, Development and Poverty Reduction”²³, between 1993 and 1998, the number of people living in absolute poverty in developing countries that opened themselves to trade declined by 14 per cent. By contrast, poverty in developing countries that did not open themselves to trade rose by 4 per cent between 1993 and 1998.

World trade grows faster than Gross Domestic Product (GDP), what means that growth opportunities are greater for exports. Export growth is key to developing countries’ efforts to improve their people’s living standards, because it allows to develop human resources, create new jobs, accumulate income. If Africa, East Asia, South Asia, and Latin America were each to increase their share of world exports by one per cent, the resulting gains in income could lift 128 million people out of poverty. In Africa alone, this would generate \$70bn - approximately five times what the continent receives in aid²⁴.

Export-Led Poverty Reduction Programme (EPRP) of the International

Trade Center²⁵ already accumulated useful experience in bringing poor into export in several countries around the world. The main objective of the EPRP is to empower poor in developing countries to exploit new export opportunities and thus, reduce poverty by generating employment and higher income for disadvantaged. Since its beginning in 2002, around 9,500 poor people have benefited by creating additional jobs and higher income. Thousands more were able to improve their livelihoods as a side effect of the projects. Salaries have gone up considerably, exceeding previous ones by 20% up to 200% in some cases. Additional results are the risen self-confidence of participating women and the positive environmental impact of introducing eco-friendly production methods and sustainable forms of tourism. But it is important to mention that small and medium sized enterprises can be successful in export operation only if they correspond to the tough requirements of the global competition. In this regard EPRP underlines importance of training and education of human resources, especially in overall management skills (including productivity, benchmarking, sales, financing), production related skills, quality improvement, market-

ing, distribution, trade promotion and market development.

Moldova

According to the Country Brief 2006 prepared by the World Bank²⁶, poverty remains very high in Moldova. With a GDP per capita of only US\$720 and a poverty headcount of 34 percent, Moldova is the poorest country in Europe. Some 64 percent of the country's poor live in rural areas and are deprived of qualitative education.

It was shown previously that education in entrepreneurship increases the chances of start-ups and self-employment. The capacity and chances of any country to successfully develop economically depend to a large extent on fostering entrepreneurial mindsets through education and learning. This becomes true especially for education and training of poor citizens. In its efforts to eradicate poverty, Moldova should pay more attention on education and especially, on entrepreneurship education. According to the Questionnaire 2005, European Charter for Small Enterprises, Contribution of the Republic of Moldova²⁷, September 2005, Moldova reported on a certain progress to achieve Charter's objectives related to education and training for entrepreneurship. But compared to progress of other countries, it is insignificant. Moldova needs more entre-

BIBLIOGRAPHY

1. Universal Declaration of Human Rights, <http://www.un.org/Overview/rights.html>, Article 26.
2. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_cescr.htm, Article 13.
3. Convention on the Rights of the Child, <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm>, Article 28.
4. Oxfam, Press release, April 10, 2006, <http://www.oxfam.org.uk/press/releases/>

[education100406.htm.](http://www.campaignforeducationusa.org/documents/50KeyFactsForOlderStudentsFINAL.doc)

5. Global Campaign for Education, US Chapter, 50 Key Facts For Older Students, [http://www.campaignforeducationusa.org/documents/50Key Facts For Older Students FINAL.doc](http://www.campaignforeducationusa.org/documents/50KeyFactsForOlderStudentsFINAL.doc).

6. Education Today Newsletter, October 2005 – January 2006, http://portal.unesco.org/education/en/ev.php?URL_ID=44148&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

7. Global Campaign for Education, www.campaignforeducation.org/.

8. Europaworld, October 9, 2005, <http://www.europaworld.org/week236/education9905.htm>.

9. “Education Highlights #1, 2005”, <http://www.id21.org/publications/edn%20highlights%20literacy.pdf>.

10. SIDA, Poverty Conference, 2001, <http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=Edd12.pdf&a=2792>.

11. [The UN Millennium Development Goals](http://www.un.org/millenniumgoals/), www.un.org/millenniumgoals/

12. Global Entrepreneurship Monitor 2005 Executive Report http://www.gemconsortium.org/download/1148029157125/GEM_2005_Report.pdf.

13. International Labour Organisation, “Promoting Decent Employment through Entrepreneurship”, www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb289/pdf/esp-1.pdf.

14. The Entrepreneurship Focus Program, <http://eship.lps.org/pages/whatis.html>.

15. Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page.

16. Quick MBA, <http://www.quickmba.com/entre/definition/>.

17. European Commission, Entrepreneurship Action Plan, http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/action_plan.htm.

18. European Commission, “Commission tables plan to promote business spirit in schools and universities, February 13, 2006 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/148&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>”.

19. European Charter for Small enterprises, http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/index_en.htm.

20. UNDP, 2004, Report “Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for Poor”.

21. Eurobarometer on Entrepreneurship 2004, europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/survey/rapporten2004.pdf.

22. “Entrepreneurship Everywhere: A Guide to Resources and Models for Entrepreneurship Education”, http://www.entre-ed.org/_arc/intro.htm.

23. “Fact Sheet: Trade, Development and Poverty Reduction”, https://www.dfat.gov.au/trade/fs_trade_reduction.html.

24. Oxfam, Report “Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalisation and the Fight against Poverty”, www.maketrade-fair.org/en/index.php?file=-

03042002121618.htm.

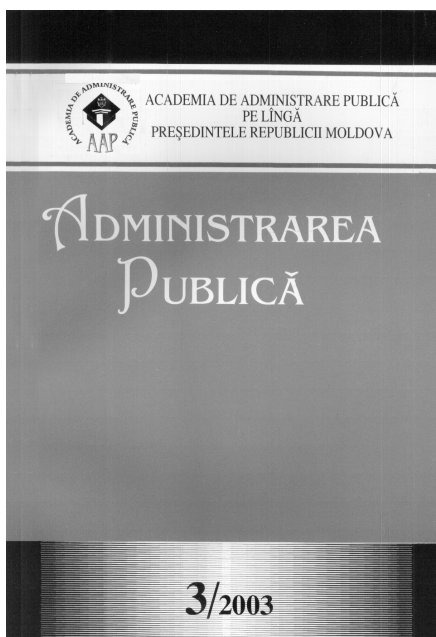
25. International Trade Centre, UNCTAD/WTO, Export-Led Poverty Reduction Programme, <http://www.intracen.org/eprp/en/welcome.htm>.

26. World Bank, Moldova Country Brief 2006, <http://www.worldbank.org/md>.

27. Questionnaire 2005, European Charter for Small Enterprises, Contribution of the Republic of Moldova, September 2005, europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/charter/2006_charter_docs/report_moldova_2005_en.pdf www.undp.org/cpsd/report/index.html.

A V I Z

Continuă abonarea la ziarul “Funcționarul public” și la revista metodico-științifică “Administrarea Publică” pentru cea de-a doua jumătate a anului 2006, editate de Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova.



Revista

**“Administrarea Publică”
apare trimestrial.**

Costul unui abonament:

6 luni – 51 lei 00 bani;

3 luni – 25 lei 50 bani.

Ziarul

**“Funcționarul public”
apare de 2 ori pe lună.**

Costul unui abonament:

6 luni – 38 lei 40 bani;

3 luni – 19 lei 20 bani.

Index poștal – 67919.

Secția activitate editorială

Vlad CIOBANU - șef secție
Galina MARDARE - specialist principal
Ana SPATARENCO - specialist
Vlad GLINCA - specialist
Elena BALMUȘ - specialist
Tatiana DODON - specialist

Dat la cules

10. 05. 2006

Bun de tipar

20.07.2006

ISSN 1813-8489