

ISSN 1813-8489  
Categoria C

# Administrarea Publică

*Revistă metodico-științifică  
trimestrială*

**octombrie - decembrie 2015  
nr. 4 (88)**

**Chișinău, 2015**

# Administrarea Publică

## Revistă metodică-științifică trimestrială

Fondată în noiembrie 1993 de Academia de Administrare Publică

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

Acreditată științific la profilul: *administrare publică, științe politice, drept, economie*  
(Hotărârea C.S.Ș.D.T. al A.Ș.M. și C.N.A.A. nr. 146 din 27 iunie 2013  
cu modificările și completările ulterioare)

**Nr. 4 (88), octombrie - decembrie 2015**

### COLEGIUL REDACȚIONAL

**GROZA Andrei**, prim-prorector al Academiei, redactor-șef, doctor în istorie, conferențiar universitar

**SÎMBOTEANU Aurel**, prorector al Academiei, redactor-șef-adjunct, doctor în științe politice, conferențiar universitar

**BALAN Oleg**, Ministru al Afacerilor Interne al Republicii Moldova, doctor habilitat în drept, profesor universitar

**BĂRBULESCU Iordan-Gheorghe**, președintele Senatului, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București, România, doctor în științe politice, profesor universitar

**DULSCHI Silvia**, șef Direcție știință și cooperare internațională, doctor în istorie, conferențiar universitar

**GORIUC Silvia**, șef Catedră științe juridice, doctor în drept, conferențiar universitar

**GUCEAC Ion**, membru-corespondent al Academiei de Științe a Moldovei, vicepreședinte al Academiei de Științe a Moldovei, doctor habilitat în drept, profesor universitar

**IJA Nikolai**, director al Institutului Regional de Administrare Publică de pe lângă Președintele Ucrainei, Odesa, Ucraina, doctor în științe politice

**KERIKMAE Tanel**, director al Școlii de Drept din Tallinn, Universitatea Tehnologică din Tallinn, Estonia, doctor în drept, profesor universitar

**MANOLE Tatiana**, doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

**STRECHII Maria**, director Departament învățământ superior, doctor în științe economice, conferențiar universitar

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

**GHERMAN Teodora**, șef Catedră tehnologii informaționale aplicate, doctor în științe pedagogice, conferențiar universitar

# SUMAR

## ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

### **Aurel SÎMBOTEANU**

Formarea și dezvoltarea profesională a cadrelor pentru administrația publică din perspectiva edificării societății bazate pe cunoaștere și valorilor euroconforme.....11

### **Victor MORARU**

Relațiile publice – instrument de promovare a imaginii instituțiilor publice.....22

### **Angela POPOVICI, Corneliu POPOVICI**

Descentralizarea în Franța: o restructurare progresivă a puterilor locale.....34

## SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

### **Nicolae ROMANDAȘ, Andrei FURCULIȚĂ, Marin POSTU**

Natura juridică plurivalentă a „detașării” în cadrul raporturilor de muncă .....43

### **Ludmila PROCA**

Concepte privind serviciile sociale. Rolul autorităților administrației publice și altor actori sociali în organizarea și dezvoltarea serviciilor sociale pentru persoane în situații de dificultate.....51

## ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

### **Tatiana TOFAN, Leonid POPOV**

Managementul resurselor de sol – baza fundamentală a dezvoltării durabile pentru Republica Moldova.....67

### **Aleksandr LEVCENKO, Haidura Hani MOHAMMAD**

Tendențe contemporane ale reglementării economice a dezvoltării inovaționale a sistemului învățământului superior.....70

### **Oleg FRUNZE**

Măsurători ai bunăstării și prosperării.....75

### **Yuri MALAHOVSKI, Nabulsi Husein NAEF**

Instrumente statale și private de sporire a costului elementelor instituționale ale patrimoniului național.....83

### **Norina Consuela FORNA, Cristina IORDACHE, Doriană AGOP FORNA**

Impactul provocărilor economice asupra managementului și ergonomiei clinicilor medicale dentare.....90

**Ruslana JOVNOVACI**

Modelarea și căile de realizare a competitivității strategice a întreprinderii.....100

**Veronica BUTNARU**

Responsabilitatea socială – instrument de management pentru  
administrația publică.....106

**INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI:  
STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI****Eugenia CEBOTARU, Olga CEBOTARU**

Metode și tehnici de promovare a instituțiilor publice sau  
a funcționarilor publici în mediul online.....112

**RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ****Alexandru GRIBINCEA, Corina GRIBINCEA, Serghei KOREAKIN**

Diplomația economică și impactul problemelor energetice asupra  
relațiilor internaționale la începutul sec. al XXI-lea.....118

**Ina MACOVEI**

Colaborarea universităților la Marea Neagră prin  
intercalarea valorilor și soluțiilor comune.....130

**TRIBUNA TÂNĂRULUI CERCETĂTOR****Oleg SOLOMON**

Interferențe între eficientizarea procesului decizional administrativ  
și modernizarea administrației publice.....137

**Victoria GOREA**

E-guvernarea Republicii Moldova organizată și dirijată ierarhic  
în baza unui proces decizional emergent aspirațiilor  
spațiului comunitar european și nivelului internațional.....143

**Dinu MANOLE**

Democrația directă – principiu integrat al dezvoltării Elveției.....148

**Oksana FIRSOVA**

GIS pentru optimizarea dotării localurilor de asistență medicală primară în  
regiunile rurale: studiu de caz în raioanele Barskyi și Sokalskyi (Ukraina).....153

**Ali Ahmed CANSO**

Capitalul social ca fenomen economic.....159

# SUMMARY

## PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

### **Aurel SIMBOTEANU**

Training and professional development of public administration staff in terms of building a knowledge based society and European standard values.....11

### **Victor MORARU**

Public relations – a tool for promoting the image of public institutions.....22

### **Angela POPOVICI, Corneliu POPOVICI**

Decentralization in France: a progressive restructuring of local government.....34

## CIVIL SOCIETY AND THE RULE OF LAW

### **Nicolae ROMANDAS, Andrei FURCULITA, Marin POSTU**

A multi-faceted nature of „detachment” within the employment relationship.....43

### **Ludmila PROCA**

Concepts on social services. The role of public administration authorities and other stakeholders in the organization and development of social services for people in difficult situations.....51

## ECONOMICS AND PUBLIC FINANCES

### **Tatiana TOFAN, Leonid POPOV**

Soil resources management – the fundamental basis for sustainable development in the Republic of Moldova.....67

### **Aleksandr LEVCHENKO, Haydura Hany MOHAMMAD**

Modern trends in economic regulation of the innovative development of the higher education system.....70

### **Oleg FRUNZE**

Measurements of well-being and prosperity.....75

### **Yury MALACHOVSKI, Nabulsy Huseyn NAEF**

Public-private tools of building the cost of institutional elements of national wealth.....83

### **Norina Consuela FORNA, Cristina IORDACHE, Doriana AGOP FORNA**

The impact of economic challenges on the management and the economy of dental medical clinics.....90

**Ruslana JOVNOVATCY**

Modelling and ways of achieving strategic competitiveness of the company.....100

**Veronica BUTNARU**

Social responsibility – a management tool for the public administration.....106

## **PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF CIVIL SERVANTS: NEW STRATEGIES AND TECHNOLOGIES**

**Eugenia CEBOTARU, Olga CEBOTARU**

Methods and techniques for promoting public institutions  
or civil servants in the online environment.....112

## **INTERNATIONAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION**

**Alexandru GRIBINCEA, Corina GRIBINCEA, Serghei KOREAKIN**

Economic diplomacy and the impact of energy issues  
on the international relations at the beginning of the XXI century.....118

**Ina MACOVEI**

Collaboration of Black Sea universities  
by merging values and common solutions .....130

## **THE TRIBUNE OF THE YOUNG RESEARCHER**

**Oleg SOLOMON**

Interference between making the administrative decision-making  
process more efficient and modernization of public administration.....137

**Victoria GOREA**

E-governance of the Republic of Moldova hierarchically organized  
and managed based on a decision-making process emerging  
from EU and international aspirations.....143

**Dinu MANOLE**

Direct democracy – an integrated development principle in Switzerland .....148

**Oksana FIRSOVA**

GIS for optimizing location of primary health care facilities in rural areas:  
a case study in Barskyi and Sokalskyi rayons, Ukraine.....153

**Ali Ahmed CANSO**

Social capital as an economic phenomenon.....159

# ОГЛАВЛЕНИЕ

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

### **Аурел СЫМБОТЯНУ**

Профессиональное формирование и развитие кадров  
для государственного управления, направленные на построение общества,  
основанного на познании и европейских ценностях.....11

### **Виктор МОРАРУ**

Связи с общественностью – инструмент продвижения имиджа  
публичных учреждений.....22

### **Анжела ПОПОВИЧ, Корнелий ПОПОВИЧ**

Децентрализация во Франции:  
прогрессивная реструктуризация местных властей.....34

## ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

### **Николае РОМАНДАШ, Андрей ФУРКУЛИЦЭ, Марин ПОСТУ**

Поливалентная правовая природа „откомандирования”  
в рамках трудовых отношений.....43

### **Людмила ПРОКА**

Концепция социальных услуг. Роль органов публичного управления  
и других социальных факторов в организации и развитии  
социальных услуг для лиц, находящихся в затруднительной ситуации.....51

## ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

### **Татьяна ТОФАН, Леонид ПОПОВ**

Менеджмент почвенных ресурсов – основополагающий фундамент  
устойчивого развития Республики Молдова.....67

### **Александр ЛЕВЧЕНКО, Хаидура Хани МОХАММАД**

Современные тенденции экономического регулирования  
инновационного развития системы высшего образования.....70

### **Олег ФРУНЗЕ**

Измерители благосостояния и процветания.....75

### **Юрий МАЛАХОВСКИЙ, Набульси Хусейн НАЕФ**

Государственно-частные инструменты наращивания стоимости  
институциональных элементов национального богатства.....83

### **Норина Консуэлла ФОРНА, Кристина ЙОРДАКЕ, Дориана АГОП ФОРНА**

Влияние экономических вызовов на менеджмент и  
эргономику зубоорачебных медицинских клиник .....90

## **Руслана ЖОВНОВАЧ**

Моделирование и пути достижения стратегической конкурентоспособности предприятия.....100

## **Вероника БУТНАРУ**

Социальная ответственность – инструмент менеджмента для публичного управления.....106

# **ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И ТЕХНОЛОГИИ**

## **Евгения ЧЕБОТАРУ, Ольга ЧЕБОТАРУ**

Методы и техники продвижения публичных учреждений или государственных служащих в среде online.....112

# **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ**

## **Александру ГРИБИНЧА, Корина ГРИБИНЧА, Сергей КОРЯКИН**

Экономическая дипломатия и влияние энергетических проблем на международные отношения в начале XXI-го века.....118

## **Инна МАКОВЕЙ**

Сотрудничество высших учебных заведений на Черном Море путем совмещения общих ценностей и решений.....130

# **Трибуна Молодого Исследователя**

## **Олег СОЛОМОН**

Интерференции повышения эффективности административного процесса принятия решений и модернизации публичного управления.....137

## **Виктория ГОРЯ**

Е-правление Республики Молдова, иерархически организованное и управляемое на основании процесса принятия решений, соответствующего устремлениям европейского коммунитарного пространства и международному уровню .....143

## **Дину МАНОЛЕ**

Прямая демократия – интегрированный принцип развития Швейцарии .....148

## **Оксана ФИРСОВА**

GIS и обеспечение оптимизации оснащения помещений для оказания первичной медицинской помощи в сельских регионах на примере Барского и Сокальского районов Украины.....153

## **Али Ахмед КАНСО**

Социальный капитал как экономическое явление.....159





---

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

---



# Formarea și dezvoltarea profesională a cadrelor pentru administrația publică din perspectiva edificării societății bazate pe cunoaștere și valorilor euroconforme

**Aurel SÎMBOTEANU,**  
*prorector al Academiei de Administrare Publică,  
doctor în științe politice, conferențiar universitar*

## SUMMARY

*The present study examines the role of Academy of Public Administration in building knowledge-based society from the perspective of state policy promotion in public administration field, training and professional development of civil servants based on European values system and challenges which public administration goes through at the moment. With Master degree studies and possibilities offered by the Academy in continuing professional development, civil servants become possessors of skills that allow them to tend in their function to the rigors of European management*

Complexitatea problemelor cu care se confrunta societatea moldovenească în perioada de constituire a relațiilor democratice, inițierea transformărilor complexe în viața social-economică și politică la începutul anilor nouăzeci ai secolului trecut presupuneau și o nouă viziune asupra organizării și funcționării administrației publice. Evoluția proceselor transformatoare din societate impunea o nouă paradigmă în pregătirea cadrelor pentru organele administrației publice și crearea unui sistem eficient de dezvoltare profesională continuă a acestora.

Printre măsurile de edificare a unui serviciu public modern în Republica Moldova și a unui sistem nou de instruire a funcționarilor publici se înscrie și deschiderea în anul 1993 a Academiei de Administrare Publică [4]. Pe parcursul anilor, Academia de Administrare Publică devine un veritabil centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de instruire și dezvoltare profesională a personalului din serviciul public și de asigurare științifică și

metodologică a activității autorităților publice din Republica Moldova.

Aderarea la 19 mai 2005 a Republicii Moldova la Procesul de la Bologna prin decizia Miniștrilor europeni responsabili de învățământul superior, convocați în orașul Berghen din Norvegia, a semnat o reformare, o modernizare și o reconceptualizare de structură, conținuturi și finalități ale învățământului superior din Republica Moldova [11]. Aceasta se referă și la instituțiile, care pregătesc specialiști cu studii superioare în domeniul administrației publice și contribuie, prin aceasta, la edificarea societății bazate pe cunoaștere.

În prezentul studiu ne propunem să examinăm rolul Academiei de Administrare Publică în edificarea societății bazate pe cunoaștere din perspectiva promovării politicii de stat în domeniul administrației publice, formării și dezvoltării profesionale a funcționarilor publici în baza sistemului de valori euroconforme și provocărilor prin care trece administrația publică la etapa actuală.

### ***I. Convergențe conceptual-metodologice și aplicative ale studiilor de master.***

Progresul social, dezvoltarea tehnologiilor informaționale și a comunicațiilor au ridicat pe un nou palier cunoașterea, permițând transferul nelimitat al acesteia spre consumatori sub forma transferului de informații. Globalizarea și implementarea societății cunoașterii conduc la amplificarea rolului capitalului uman în dezvoltarea societății. Cunoașterea este un factor de producție de rând cu capitalul și munca. Rolul-cheie într-o societate bazată pe cunoaștere îi revine inovațiilor. O societate bazată pe cunoaștere are la temelie corelația dintre capitalul uman și competitivitate.

În cazul administrației publice, aceasta se exprimă prin corelația dintre formarea profesională a funcționarilor publici și sistemul de competențe ale acestora care trebuie permanent actualizat. În acest sens, societatea bazată pe cunoaștere este aceea în care abilitatea de a obține noi competențe este esențială pentru succesul individual al funcționarului public având în vedere viteza cu care evoluează relațiile sociale, în general, și administrația publică, în particular.

Instituționalizarea noului sistem politic în condițiile statului independent Republica Moldova a condiționat inițierea și desfășurarea continuă a reformei administrației publice, care are sarcina să ajusteze structural și funcțional administrația publică la noile realități bazate pe democrație, pluralism și diversitate. Desfășurarea eficientă a reformei administrației publice este strâns legată de crearea unui sistem bine definit de pregătire a cadrelor pentru acest domeniu. Despre aceasta ne vorbește experiența altor state. Astfel, în țările din Europa Occidentală încă la sfârșitul anilor șaizeci ai secolului trecut a fost conștientizată, în mod deosebit, necesitatea pregătirii specializate a funcționarilor publici [12]. Acest lucru s-a produs într-o strânsă conexiune cu procesele de reformare a administrației publice din aceste țări, cu implementarea no-

ilor tehnici de administrare, metodelor noi de planificare, organizare și activitate a serviciului public. Anume în această perioadă de reformare a administrației publice țările vest-europene și-au constituit și sistemele lor de pregătire a cadrelor pentru administrația publică.

Experiența acumulată de aceste țări demonstrează că evoluția administrației publice impune și noi necesități în pregătirea cadrelor pentru acest domeniu. De felul în care personalul concepe problemele edificării societății bazate pe cunoaștere și sarcinile care stau în fața organelor administrației publice, de măsura în care își asumă responsabilitatea pentru consecințele activității lor depinde eficiența transformărilor din societate.

Un rol deosebit în edificarea societății bazate pe cunoaștere le revine instituțiilor de învățământ superior în cadrul cărora se produce formarea specialiștilor de înaltă calificare, care fiind antrenați ulterior în activitatea practică contribuie la amplificarea rolului capitalului uman în dezvoltarea societății bazate pe cunoaștere. O verigă importantă în sistemul învățământului superior, după ciclul I, învățământ superior de licență, îl constituie ciclul II - studiile superioare de master, nivelul 7 în structura sistemului de învățământ în conformitate cu Clasificarea Internațională Standard a Educației (ISCED- 2011), urmat de nivelul 8, cel mai înalt - studiile superioare de doctorat, ciclul III.

La etapa actuală, una dintre direcțiile prioritare în activitatea Academiei de Administrație Publică este prestarea serviciilor educaționale de formare a specialiștilor de înaltă calificare prin studiile superioare de master. Funcționarii publici în exercițiu, dar și persoanele care aspiră pentru viitor la o funcție publică au posibilitate să-și aprofundeze cunoștințele și să-și fortifice competențele urmând programele de master: administrație publică; management; relații internaționale; drept constituțional

și drept administrativ; anticorupție; management informațional în administrația publică și altele. Programele de studii sunt raportate la necesitățile pieței muncii din sistemul administrației publice din Republica Moldova și la standardele europene, atât din sistemul educațional, precum și din administrația publică. Prin activitățile educaționale prestate, Academia reprezintă un generator de capital uman și conducători care promovează inovațiile.

Pentru a corespunde acestor necesități, planurile de studii la programele de master prestate de Academie conțin, în conformitate cu prevederile Procesului de la Bologna, componentele structurale: temporală; formativă; acumulare; evaluare, care au menirea să asigure atât acumularea cunoștințelor, precum și formarea competențelor necesare pentru exercitarea unei funcții publice.

Astfel, calendarul academic specifică componenta *temporală* prin repartizarea activităților didactice pe ani, semestre, forme de învățământ, sesiuni de examinare, sesiuni de recuperare și promovare, alte prevederi și mecanisme organizatorice, menite să asigure buna consecutivitate și continuitate a procesului educațional.

Componenta *formativă* a planului de studii conține unități de curs fundamentale și unități de curs de specialitate, care, la rândul lor, pot fi obligatorii, opționale, precum și la libera alegere. Programele de master prestate de Academie asigură formarea specialiștilor performanți atât în aspect teoretic, precum și practic prin utilizarea unui spectru larg de metode și procedee didactice specifice studiilor superioare de master.

Componenta formativă își găsește continuare în componenta *acumulare*. Astfel, pregătirea teoretică este asigurată prin prestarea unităților de curs fundamentale, care constituie de la 25 până la 40 de credite academice transferabile, care reprezintă volumul de lucru solicitat studentului-masterand pentru a realiza obiectivele

programei de studii specifice în termeni de finalități de studii și competențe scontate, în dependență de specificul programelor de master științific ori de profesionalizare. Aceasta le asigură viitorilor specialiști o bună pregătire teoretică, fapt ce le permite să se familiarizeze cu geneza, legitățile de dezvoltare, manifestare, evoluție, aspectele doctrinare și teoretico-conceptuale ale domeniului de studii.

Buna pregătire teoretică a studenților-masteranzi este o precondiție de a concepe mai exact aspectele aplicative care derivă din abordările doctrinare. La aceasta contribuie și unitățile de curs de specialitate care constituie de la 40 până la 55 de credite academice transferabile, reieșind din particularitățile programelor de master științific ori de profesionalizare. Misiunea de bază a acestor unități de curs este formarea competențelor necesare funcționarilor publici pentru exercitarea atribuțiilor care le revin în activitatea concretă desfășurată în autoritățile administrației publice centrale și locale.

Un element structural important al sistemului de formare a specialiștilor pentru sistemul administrației publice îl constituie componenta *evalua*, care descrie, teleologic vorbind, tipurile și modalitățile de evaluare a finalităților de studii exprimate în competențe generice și specifice. În practica didactică de la Academie se utilizează mai multe forme de evaluare, principalele dintre ele fiind următoarele:

- *evaluarea inițială* identifică nivelul achizițiilor inițiale ale studenților-masteranzi în termeni de cunoștințe, competențe și abilități;

- *evaluarea continuă/formativă* se realizează prin organizarea a două testări obligatorii pe parcursul semestrului pe un grup de teme parcurse, precum și prin ghidarea lucrului individual realizat de studenții-masteranzi;

- *evaluarea finală* stabilește gradul în care au fost atinse finalitățile generale propuse

și competențele dobândite de studenții-masteranzi în pregătirea lor profesională la fiecare unitate de curs.

Prin aceste modalități de evaluare se apreciază nu numai cunoștințele acumulate de către studenții-masteranzi, dar și competențele formate în procesul de instruire. Conceptul privind competențele profesionale ale funcționarilor publici este studiat tot mai mult în ultimul deceniu și la modul cel mai general se rezumă la necesitatea de asigurare a funcționalității cunoștințelor. A acumula cunoștințe în sistemul de învățământ actual nu este suficient. Cunoștințele însușite se cer a fi coagulate în competențe, adică într-un ansamblu integrat de capacități și atitudini care interacționează și se dezvoltă progresiv prin exercitarea eficientă a unei funcții publice.

Din perspectivă behavioristă competența reprezintă o modalitate de executare efectivă și de succes a sarcinilor în comparație cu alți subiecți puși în aceleași condiții. Reieșind din aceasta competențele sunt achiziționate prin formare și dezvoltare profesională și se bazează pe descrierea comportamentului și a reușitei în domeniul de activitate a angajatului.

Luând în vedere că sistemul de competențe de care trebuie să dispună specialistul cu studii superioare de master în domeniile programelor prestate de Academie se formează prin aportul tuturor disciplinelor de studii prevăzute în planurile de învățământ, au fost stabilite exigențe concrete față de structura și conținutul curricular al disciplinelor de studii (unităților de curs). Astfel, standardul curricular al disciplinei de studii include astfel de componente cum ar fi: cadrul conceptual; administrarea disciplinei; obiectivele de formare a competențelor; tematica și repartizarea orelor pe tipuri de activități; obiectivele operaționale și conținuturile; ghidarea lucrului individual al studenților-masteranzi; metodele și formele de evaluare; cerințele față de sursele bibliografice recomandate.

Fiecare unitate de curs din planurile de studii participă prin conținuturile sale la formarea sistemului de competențe necesare unui funcționar public, care, luat în ansamblul său, reprezintă parametrii prestabiliți pentru produsul instruirii, care rezidă în comportamentul tridimensional al viitorului specialist la nivel: *de cunoaștere; de aplicare; de integrare* [15].

Într-o formulă integratoare, ansamblul de competențe care derivă din procesul de instruire în cadrul programelor de master prestate de Academie pot fi specificate după cum urmează:

- competența *gnosologică*, ea constând în posedarea unui volum de cunoștințe necesare pentru exercitarea unei funcții publice pornind de la specificul specializării programei de master;

- competența *prognostică*, aceasta fiind ca o capacitate de a concepe caracterul evolutiv al administrației publice și de a prevedea perspectivele dezvoltării domeniului ce derivă din specializarea respectivă;

- competența *praxiologică* ce presupune abilități de aplicare a cunoștințelor teoretice în situații practice din activitatea administrativă reieșind din prevederile curriculare însușite;

- competența *managerială* manifestată în capacități de dirijare a comunităților umane și a proceselor sociale prin implicarea în adoptarea deciziilor și, în special, în organizarea executării lor;

- competența de *evaluare a rezultatelor* activității profesionale pe baza criteriilor obiective și în conformitate cu prevederile actelor normative în vigoare și practicilor performante;

- competența *comunicativă și de integrare socială* ca o posibilitate de utilizare a diverselor forme de comunicare în practica profesională și adaptarea comunicării la diversitatea circumstanțelor practice din sfera de activitate a funcționarului public;

- competența de *cercetare* prin demonstrarea capacităților analitice, cunoașterea



metodologiei activității investigaționale în domeniul ce derivă din specializarea programei de master;

- competența de *instruire continuă* care rezidă în conștientizarea necesității de acumulare continuă a cunoștințelor în dependență de evoluția teoriei și practicii administrative și în corespundere cu solicitările sociale pentru domeniul în care activează funcționarul public.

O astfel de abordare privind ansamblul de competențe pentru funcționarii publici se justifică, în viziunea noastră, prin faptul că administrația publică, în calitate de sistem, cu caracteristicile sale proprii, în general, și în domeniul resurselor umane, în particular, necesită și un sistem unic de pregătire a specialiștilor pentru acest domeniu, activitate care are ca temei prevederile Clasificatorului unic al funcțiilor publice aprobat prin Legea nr. 155 din 21 iulie 2011 [3]. Clasificatorul specifică funcțiile publice pasibile de exercitat în sistemul administrației publice, iar curriculumul academic privind pregătirea profesională a specialistului cu studii superioare de master are menirea să determine și să formeze competențele profesionale necesare pentru ocuparea funcțiilor publice respective. Din aceasta derivă necesitatea identificării normelor unice față de competențele profesionale ale viitorului specialist în administrația publică acceptate de către piața forței de muncă și asigurarea calității formării profesionale a specialistului pentru această sferă de activitate.

Calitatea pregătirii cadrelor depinde nu numai de proiectarea curriculară la specializarea respectivă, dar și de activitățile de realizare a procesului de formare a competențelor necesare specialistului din administrația publică. În acest sens, la Academie se acordă o atenție deosebită reglementărilor privind realizarea procesului de formare a specialistului cu studii superioare de master, prin stabilirea rigorilor privind asigurarea cu cadre științifico-didactice și formatori, asigurarea calității procesului de

studii, crearea condițiilor de documentare informațională, asigurare logistică și tehnico-materială, evaluarea randamentului de studii la toate specializările prestate de Academie pentru domeniul administrației publice.

O parte componentă a procesului de studii în vederea formării cadrelor pentru administrația publică o constituie organizarea și ghidarea *lucrului individual*. Lucrul individual constituie o pondere semnificativă în cuantificarea activității studenților-masteranzi cu credite academice transferabile. El urmărește drept scop satisfacerea intereselor educaționale ale studenților-masteranzi, ca parte componentă a pregătirii lor profesionale, în funcție de particularitățile specializărilor programelor de master, la nivelurile: cognitiv (cunoștințe, deprinderi, capacități); afectiv (convingeri, sentimente, atitudini); psihomotor (comportament și acțiuni practice în domeniul prestat).

Pornind de la specificul, locul și rolul fiecărei unități de curs din cadrul specializărilor în formarea competențelor profesionale ale specialiștilor, lucrul individual se realizează prin a identifica, pentru început, categoria *produsului preconizat* ca rezultat al realizării unei sarcini didactice concrete formulate de profesor pentru un grup de studenți-masteranzi sau chiar pentru un student-masterand în parte, reieșind din interesele profesionale ale acestuia. Se stabilesc, de asemenea, *strategiile de realizare, criteriile de evaluare, precum și termenele de realizare* a produsului preconizat. Luând în vedere că beneficiarii programelor de master prestate de Academie, mai ales la învățământul cu frecvență redusă, sunt funcționari publici în exercițiu cu o anumită experiență de activitate în organele administrației publice, realizarea însărcinărilor din cadrul lucrului individual se coraportează, de regulă, la sfera de activitate a acestora, prin a soluționa pe cale aplicativă unele probleme ce derivă din anumite postulate teoretico-concep-

tuale și doctinare, asigurându-se, astfel, interacțiunea dintre abordările teoretice și cele empirice.

Încă o parte componentă a formării profesionale a specialiștilor pentru domeniul administrației publice o constituie stagiile de practică organizate de Academie și desfășurate în organele administrației publice centrale și locale. Curriculumul academic expune, la acest compartiment, rigorile față de organizarea stagiilor de practică, stabilind particularitățile fiecărei etape de stagiu, atât în aspect de organizare, precum și de conținut. Formarea competențelor profesionale prin organizarea stagiilor de practică a studenților-masteranzi în autoritățile administrației publice se cuantifică cu 10 credite academice transferabile.

Realitățile sociale actuale au condus la o creștere a utilizării cunoașterii în activitățile practice, inclusiv în domeniul administrației publice, punând bazele schimbărilor structurale și funcționale din administrația publică. Cunoașterea acestor realități în contextul rigorilor curriculare a studiilor de master la specializările prestate de Academie constituie un element important în pregătirea profesională a viitorilor specialiști, folosind posibilitățile oferite de stagiul de practică desfășurat în autoritățile administrației publice centrale și locale. Stagiul de practică servește și o bună posibilitate de acumulare a materialului empiric necesar pentru elaborarea tezei de master.

După cum s-a menționat, una dintre competențele care derivă din procesul de instruire în cadrul programelor de master prestate de Academie este și competența de *cercetare* care rezidă în formarea capacităților analitice, cunoașterea metodologiei activității investigabile în domeniul ce derivă din specializarea programei de master. Alături de unele unități de curs care au menirea să formeze această competență, un rol deosebit îl are, în acest sens, antrenarea studenților-masteranzi în elaborarea teze-

lor de master, activitate care se cuantifică cu 30 de credite academice.

Prevederile regulamentare stabilesc cerințele față de acest gen de lucrări, specificând că teza de master reprezintă o cercetare științifică aprofundată care trebuie să demonstreze competențe profesionale și de cercetare în domeniul programei de master, cunoașterea științifică avansată a temei abordate, să conțină elemente de noutate și originalitate în dezvoltarea sau soluționarea problemei de cercetare [6]. Reieșind din aceasta, catedrele Academiei acordă o atenție deosebită elaborării tematicii de cercetare asupra realizării căreia lucrează studenții-masteranzi sub îndrumarea cadrelor didactice. Se consideră necesar și util, din perspectiva formării profesionale, ca tematica tezelor de master să aibă tangență cu activitatea practică pe care o desfășoară studenții-masteranzi în cadrul autorităților publice, prin aceasta asigurându-se interacțiunea dintre abordarea teoretico-conceptuală și aplicativă a temei de cercetare. O astfel de abordare contribuie la fortificarea competențelor profesionale, formate prin activitățile de cercetare și are, de regulă, un impact pozitiv asupra motivării studenților-masteranzi de a cerceta tematica respectivă.

O problemă importantă asupra căreia lucrează colectivul științifico-didactic al Academiei este integrarea pregătirii profesionale a funcționarilor publici cu formarea (consolidarea) ansamblului de valori euro-conforme, pe care trebuie ca aceștia să le posedă. În procesul de formare a cadrelor pentru sistemul administrației publice este necesar să fie asigurată o corelare maximă a taxonomiei obiectivelor (cunoaștere, aplicare, integrare) cu matricea interiorizării valorice, care presupune nu numai cunoașterea teoretică a valorilor, dar și aplicarea efectivă a acestora, precum și crearea sau chiar producerea de valori.

Constituirea referențialului valoric profesional pentru funcționarii publici este, în



viziunea noastră, o cerință indispensabilă, un element-cheie al procesului educațional, care determină dimensiunile, conținuturile și competențele acestui profil de formare profesională. Acest referențial ar trebui să conțină în mod obligatoriu astfel de valori ca integritatea; responsabilitatea; moralitatea; creativitatea; independența în luarea deciziilor; demnitatea și onoarea; imparțialitatea; operativitatea; nediscriminarea și altele. Prin formarea competențelor bazate pe valori se asigură formarea ansamblului de competențe profesionale necesare pentru constituirea profilului valoric al specialistului din administrația publică.

Modelul educațional constituit în Academie pe parcursul anilor asigură, prin prestarea programelor de master, cultivarea acestor valori. Despre aceasta ne vorbește activitatea prodigioasă desfășurată în autoritățile administrației publice centrale și locale, în alte instituții publice, de majoritatea absolvenților studiilor de master din cadrul Academiei.

În scopul sporirii randamentului academic și ajustării continue a procesului de formare a specialiștilor prin studiile de master la solicitările evoluției sistemului de administrație publică din Republica Moldova, aflat în proces de reformare, Academia promovează cultura calității în procesul educațional, prin acțiuni organizatorico-didactice, metodico-instructive și de dezvoltare profesională a cadrelor didactice, care au menirea să fortifice competențele profesionale și să genereze performanță academică.

**II. Dimensiunile și relevanța dezvoltării profesionale a funcționarilor publici.** De rând cu studiile de master cu o durată de doi ani pentru învățământul cu frecvență și de doi ani și jumătate pentru învățământul cu frecvență redusă, Academia participă la edificarea societății bazate pe cunoaștere și prin activitatea de dezvoltare profesională a personalului din serviciul public. În acest sens, Academia este lider național în

prestarea serviciilor educaționale de dezvoltare profesională pentru funcționarii publici și, prin aceasta, își aduce contribuția la îmbunătățirea actului de guvernare în Republica Moldova.

Evoluția reformei administrației publice, implementarea în cadrul acesteia a unor noi abordări privind activitatea administrativă impune necesitatea pregătirii unei generații de funcționari, care bazându-se pe experiența pozitivă acumulată de predecesori și folosind experiența altor țări, să poată asigura continuitatea transformărilor democratice din societate și să promoveze tehnologii administrative moderne. În acest sens, dezvoltarea profesională a specialiștilor din administrația publică servește drept garanție pentru asigurarea calității și eficienței activității administrative și ca o condiție de sporire continuă a randamentului muncii funcționarilor publici.

Experiența statelor avansate demonstrează că contribuția funcționarilor publici și a oficialilor aleși la progresul societății depinde de actualizarea cunoștințelor și competențelor pe care le posedă și de posibilitatea lor de a se adapta la situațiile noi pe care dinamica vieții sociale le înaintează neconținut. Ținând seama de faptul că fondul de cunoștințe și competențe acumulat odată devine cu timpul insuficient, crește simțitor rolul dezvoltării profesionale a angajaților din administrația publică.

În acest sens, dezvoltarea profesională a specialiștilor din administrația publică, organizată în cadrul Academiei, urmărește ca scop înflorirea și aprofundarea cunoștințelor, precum și consolidarea competențelor profesionale ale specialiștilor, inițiate în cadrul studiilor anterioare de formare profesională, inclusiv, a studiilor de master, despre care s-a vorbit în capitolul precedent, dar și dezvoltarea abilităților și modelării comportamentului necesar pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor concrete de serviciu.

Aceasta presupune, pe de o parte, anali-

za cunoștințelor, deprinderilor și aptitudinilor necesare pentru fiecare funcție publică, iar, pe de altă parte, aprecierea gradului de competență a funcționarilor publici, care trebuie să întrunească aceste condiții. Diferența dintre acești doi indicatori va constitui necesitățile de dezvoltare profesională a funcționarului public. Practica ne demonstrează că între ceea ce trebuie să cunoască, să aplice și să integreze un funcționar public, în conformitate cu atribuțiile de serviciu și ceea ce el cunoaște în realitate, întotdeauna vor exista anumite diferențe, deoarece activitatea administrativă înaintea permanent față de funcționarul public noi exigențe.

Aceste diferențe exprimate în necesități de instruire sunt realizate prin cursuri de dezvoltare profesională cu o anumită periodicitate și care, de fapt, asigură permanentizarea dezvoltării profesionale a funcționarilor publici. Concepția permanentizării dezvoltării profesionale a funcționarilor din administrația publică se practică în numeroase state ale lumii. În majoritatea țărilor Uniunii Europene, de exemplu, dezvoltarea profesională continuă se bazează pe raționamentul necesității unei mai bune prestări profesionale într-o societate aflată permanent în schimbare. În astfel de țări ca Portugalia, Grecia funcționează instituții publice speciale de instruire în domeniul administrării publice. În unele țări mai mari, cum ar fi Franța, Germania, Spania, de rând cu instituțiile naționale, există și unități de instruire regionale [14].

O abordare novatoare preluată de Academia din experiența țărilor europene în realizarea cursurilor de dezvoltare profesională este abordarea sistemică a procesului de dezvoltare profesională a funcționarilor publici. Aceasta prevede parcurgerea, în organizarea și desfășurarea cursurilor de dezvoltare profesională, a unui traseu care presupune studierea și identificarea necesităților de instruire a participanților la cursuri, stabilirea obiectivelor concrete

pentru fiecare categorie de cursanți, alegerea metodelor adecvate de instruire, precum și analiza rezultatelor derulării fiecărui curs prin efectuarea evaluării, care stă la baza activităților ulterioare în organizarea cursurilor de dezvoltare profesională pentru funcționarii publici.

Organizarea cursurilor de dezvoltare profesională a funcționarilor publici în cadrul Academiei se desfășoară în conformitate cu prevederile *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* nr. 158 din 04 iulie 2008, care prin art. 37 și 38 din secțiunea a 3-a stabilește, pe de o parte, drepturile și obligațiunile funcționarului public de a-și perfecționa în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională, iar pe de altă parte, stipulează obligațiunile autorităților publice cu referire la prevederile bugetare pentru aceste activități, asigurarea posibilităților egale pentru funcționarii publici la instruire prin diferite forme și durată de studii și altele [2].

Prevederile legale își găsesc concretizare în *Regulamentul cu privire la dezvoltarea profesională continuă a funcționarilor publici* aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11 martie 2009, care de rând cu descrierea principiilor de organizare și realizare a dezvoltării profesionale, definește conținutul sistemului de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici, care include beneficiarii de instruire, tipurile, metodele și programele de instruire, prestatorii serviciilor de instruire, finanțarea procesului de dezvoltare profesională continuă, organele responsabile de coordonarea și monitorizarea procesului [7].

Academia, în calitate de prestator principal de servicii în domeniul dezvoltării profesionale a funcționarilor publici, își desfășoară activitatea în acest domeniu în baza Comenzii de stat aprobate de Guvern pentru fiecare an calendaristic prin care se stabilește numărul de cursuri și de participanți, tematica acestora, termene-

le de realizare a cursurilor respective. Ele pot fi cu caracter general sau specializate pe anumite domenii concrete de activitate, de dezvoltare managerială sau pentru funcționarii publici debutanți din autoritățile administrației publice centrale sau locale.

Luând în vedere necesitățile de dezvoltare profesională ale diferitelor categorii de funcționari, dar și specificul tematicii abordate în cadrul cursurilor, se stabilesc obiective concrete, pentru realizarea cărora se elaborează programe de instruire. Astfel, pentru funcționarii publici debutanți, programele de studii cu o durată de 80 de ore academice, prevăd patru module, și anume: organizarea și funcționarea administrației publice; reglementarea activității funcționarului public; dezvoltarea abilităților profesionale ale funcționarului public; guvernarea electronică. Chiar din această simplă enumerare a denumirii modulelor de studii care conțin, la rândul lor, teme concrete privind sferele nominalizate, putem deduce caracterul complex al programei, realizarea căreia contribuie la dezvoltarea competențelor, abilităților și atitudinilor profesionale ale funcționarilor publici aflați la începutul carierei, necesare pentru exercitarea funcției publice deținute.

Astfel de cursuri, clasificate fiind ca acțiuni prin care se realizează dezvoltarea profesională inițială a funcționarilor publici, sunt completate cu activități de instruire prin care se realizează dezvoltarea profesională continuă a funcționarilor publici. Prin această formă de instruire are loc aprofundarea și îmbunătățirea competențelor deja existente ale funcționarilor publici și sunt solicitate, de regulă, de necesitățile de strictă specializare în activitatea administrativă. Numai în anul 2015 Academia a prestat peste 20 de categorii de astfel de cursuri, vizând: dezvoltarea abilităților de exercitare a atribuțiilor de serviciu; elaborarea și evaluarea politicilor publice; procesul de planificare strategică; dezvoltarea abilităților

manageriale; managementul performanței; integrarea profesională în funcția publică; integritatea funcționarului public; managementul documentelor și altele.

Creșterea numerică din an în an a funcționarilor încadrați în instruirea profesională, precum și noile sarcini ce le înaintează viața, legate de conținutul, metodele și formele dezvoltării profesionale a funcționarilor publici pun la ordinea de zi căutarea de noi soluții în organizarea și desfășurarea procesului de perfecționare profesională a funcționarilor publici. În acest sens, de real folos sunt cursurile de dezvoltare profesională realizate cu susținerea diferiților parteneri externi. Astfel, în colaborare cu Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ), se realizează cursuri foarte utile pentru funcționarii publici. Printre ele se regăsesc cursurile: planificarea strategică integrată la nivel local și regional; managementul și elaborarea programelor/proiectelor; dezvoltarea regională; dezvoltarea leadership-ului în administrația publică și altele. Având un suport informațional-metodic și logistic consistent cursurile nominalizate răspund pe deplin necesităților de instruire a participanților care sunt în căutarea unor abordări noi în activitatea administrativă.

Este salutar faptul că autoritățile administrației publice manifestă tot mai mult interes pentru sporirea gradului de calificare a angajaților săi și solicită, din propria inițiativă, organizarea de către Academia cursurilor de dezvoltare profesională pentru anumite categorii de funcționari. Astfel de cursuri au fost organizate la solicitarea Ministerului Finanțelor, Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, Agenției Naționale pentru Securitatea Alimentelor și altor autorități ale administrației publice. Organizarea instruirii cadrelor la solicitarea autorităților administrației publice are unele avantaje, grație faptului că motivarea funcționarilor de a audia cursurile respective este mult mai mare și prin aceasta sporește eficacita-

tea lor. Academia tinde să extindă, în acest sens, colaborarea cu organele interesate în dezvoltarea profesională a angajaților.

Succesele în domeniul dezvoltării profesionale continue se datorează în mare măsură unui colectiv bine pregătit de formatori atât din rândurile cadrelor didactice ale Academiei, precum și din rândul funcționarilor publici practicieni cu o bogată experiență de activitate în organele administrației publice. O bună parte dintre ei au beneficiat de cursuri de formare în domeniile prestate atât în țară, cât și peste hotare, fapt ce a contribuit la fortificarea competențelor metodicodidactice. Grație formatorilor, se îmbină mai reușit aspectele teoretice și cele practice de instruire, ceea ce contribuie la eficientizarea instruirii funcționarilor publici. În măsura posibilităților, în procesul de perfecționare a cadrelor din administrația publică sunt antrenați și formatori din străinătate.

În procesul de organizare și desfășurare a procesului de dezvoltare profesională a cadrelor este foarte importantă activitatea de studiere a eficienței serviciilor prestate. Aceasta se face atât prin chestionarele de evaluare a participanților la cursuri, precum și prin expunerea orală a opiniilor participanților referitor la organizarea și conținutul cursurilor de perfecționare. Și o modalitate, și alta conțin aprecierile date de cei instruiți, aprecieri care permit de a stabili gradul de realizare a obiectivelor trasate înainte de începerea cursurilor. Ceea ce putem observa din evaluările efectuate, este tendința funcționarilor de a participa la cursuri de o durată mai lungă, îndeosebi pentru instruirea inițială. Și aceasta este firesc, dat fiind faptul că problemele cu care se confruntă astăzi administrația publică sunt multiple și diverse, soluționarea lor cere cunoștințe și competențe concrete.

La fel de importantă este, în viziunea noastră, și evaluarea aplicării cunoștințelor și competențelor dobândite în procesul de

instruire în activitatea practică de către participanții la cursuri. Aceasta ține de sarcina autorităților care deleagă la studii funcționarii publici, a căror datorie rezidă în aprecierile de rigoare printr-o analiză minuțioasă a schimbărilor din activitatea funcționarilor, care rezultă din instruire.

**Generalizând** cele investigate în prezentul studiu vom menționa că activitatea de formare și dezvoltare profesională a funcționarilor publici este o parte componentă a procesului complex de edificare a societății bazate pe cunoaștere. Conținutul acestui proces rezidă în sporirea calității capitalului uman încadrat în administrația publică și a randamentului activității administrative. Creșterea volumului de cunoștințe și fortificarea competențelor profesionale a funcționarilor publici, prin studiile de master și cele de dezvoltare profesională prestate de Academie, reprezintă o predispoziție de eficientizare a activității administrative și un factor de sporire a competitivității.

Aceasta devine foarte important la etapa actuală, când în administrația publică din Republica Moldova se desfășoară niște procese complexe menite să ajusteze sistemul administrativ la standardele europene, exprimate în descentralizarea administrativă, autonomia locală, dominația legii, respectarea drepturilor omului, consultarea cetățenilor în problemele de utilitate publică, transparența decizională și altele.

Întrucât competitivitatea și randamentul funcțional în activitatea administrativă depind în mod esențial de nivelul de pregătire a funcționarilor publici, iar competențele acestora depind de sistemul de educație, formare și dezvoltare profesională, Academia este preocupată în prezent de modernizarea curriculumului programelor de master și cursurilor de dezvoltare profesională din perspectiva diversificării acestora, centrării pe formarea competențelor celor instruiți și pe necesitățile pieței muncii din sfera administrativă.

## BIBLIOGRAFIE

1. Codul Educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17 iulie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 319-324 din 24 octombrie 2014.
2. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23 decembrie 2008.
3. Legea pentru aprobarea Clasificatorului funcțiilor publice nr.155 din 21 iulie 2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 164-165 din 04 octombrie 2011.
4. Decretul Președintelui Republicii Moldova din 21 mai 1993 privind pregătirea cadrelor pentru organele administrației de stat și de autoadministrare locală. În: „Administrarea Publică”, revistă metodico-științifică, 1993, nr.1.
5. Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația 2020” aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 944 din 14 noiembrie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 345-351 din 21 noiembrie 2014.
6. Regulamentul cu privire la organizarea ciclului II - studii superioare de master, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 464 din 28 iulie 2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 197-205 (5239-5247) din 31 iulie 2015.
7. Regulamentul cu privire la dezvoltarea profesională continuă a funcționarilor publici, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 231 din 13 aprilie 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 76-80 din 20 aprilie 2012.
8. Statutul Academiei de Administrare Publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 225 din 26 martie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 78-79 din 01 aprilie 2014.
9. Regulamentul de organizare a studiilor în învățământul superior în baza Sistemului Național de Credite de Studiu, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației nr. 1046 din 29 octombrie 2015.
10. Plan-cadru pentru studii superioare (ciclul I-Licență, ciclul II-Master, studii integrate, ciclul III-Doctorat), aprobat prin Ordinul Ministerului Educației nr. 1045 din 29 octombrie 2015.
11. Republica Moldova a aderat la Procesul de la Bologna. În: „Moldova Suverană” nr. 80 (20717) din 20 mai 2005.
12. Comparative Analysis of Civil Service Training Schools, Edited by Cladio Zanghi, European Institut of Public Administration, 1994.
13. Cadrul de referință al curriculumului universitar, coordonator V. Guțu, Chișinău, 2015.
14. Public Service Training SYSTEMS IN OECR COUNTRIES. Support improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries. În: SIGMA PAPERS, nr.16, 1998.
15. Aurel Simboteanu, Înterferențe conceptual-metodologice și aplicative între formarea profesională și sistemul de competențe ale specialistului din administrația publică. În: Caietul științific al ISAM nr. 2, 2008.

**Prezentat:** 5 noiembrie 2015.

**E-mail:** simboteanu@mail.ru

## Relațiile publice - instrument de promovare a imaginii instituțiilor publice

**Victor MORARU,**  
*doctor habilitat în științe politice, profesor universitar,*  
*Institutul de Cercetări Juridice și Politice al*  
*Academiei de Științe a Moldovei*

### SUMMARY

*The activity of „public relations” is a necessary request for any organization, in order to reach the imposed objectives, a inherent condition of its efficient functioning, able to settle the most important inter-human relationships. The public relations represents the premise in order to exercise the management activity and the management process functions. Only by means of an efficient communication are the planning and programming, the coordination and control, the motivation, consulting and active participation of the organization members possible, capable to accomplish the aimed goals. Every single moment belonging to the organization activity is based on the efficient communication and construction of the image, as a modality to focus and correlate the efforts. In this article we try to underline the importance of communication strategies in activity of public institutions for a efficient construction of its image in the new reality.*

**Key-words:** *public relations, institutional communication, institutional image, reputation of organization, identity, image building.*

Conceptul de imagine a instituției ocupă un loc central în activitatea de relații publice. Imaginea reprezintă un factor obiectiv fundamental care deține un rol esențial în abordarea socială, manifestată atât la nivelul proceselor și fenomenelor sociale, cât și la nivelul entităților sale specifice, cum ar fi instituțiile. Acțiunile de relații publice sunt îndreptate spre crearea, menținerea și promovarea imaginii unei instituții. Toate aceste activități trebuie să fie gestionate cu maximă responsabilitate și într-un mod integrat și coerent, întrucât tocmai ele determină imaginea instituției.

„Cultivarea unei imagini, fie că vorbim de imaginea unui produs sau a unei instituții, durează mulți ani” [1, p. 153], a remarcat S. H. Kennedy, accentuând, astfel, faptul că importanța menținerii unei imagini instituționale favorabile în rândul publicului ex-

tern al organizației este extrem de importantă.

În accepția general împărtășită, imaginea este ansamblul de reprezentări pe care instituția reușește să-l facă perceput de către publicul său. Imaginea se află într-o strânsă conexiune cu mesajele pe care le transmite instituția, constituindu-se drept un mesaj total, complex, format din multiple componente, generate de activitatea organizației. Imaginea a fost definită drept acea „impresie generală” [2, p. 145] pe care o produce informația percepută despre o instituție. Făurirea imaginii unei organizații se datorează enunțurilor de misiune, viziune și valori, care formează baza de pe care, așa cum a indicat Wally Olins, „majoritatea organizațiilor încearcă să proiecteze o idee clară pentru personalul lor și pentru alți interlocutori privitoare la cine sunt, ce repre-



zintă, de ce există și încotro se îndreaptă” [3, p. 150]. Același cercetător a menționat, de altfel: „Tot ceea ce face, produce sau vinde o organizație, tot ceea ce spune, scrie sau prezintă publicului contribuie la construcția identității sale” [4]. Astfel, conceptul de imagine a organizației se referă la felul în care aceasta este percepută de publicul său. Practic, imaginea organizației constituie afirmarea structurii și naturii sale. Ea cuprinde toate elementele verbale, vizuale și de comportament care țin de organizație.

Abordarea imaginii sub aspect științific a oferit posibilitatea elucidării mai multor probleme vizând caracteristicile și funcționalitatea imaginii, în cazul nostru, a imaginii instituționale. Au fost identificate două componente principale ale imaginii: cea funcțională și cea emoțională [5]. Componenta funcțională se referă la indicatorii concreți care pot fi identificați cu o mai mare precizie, în timp ce componenta emoțională este asociată cu stările psihologice, care se manifestă prin sentimente și atitudini. Se consideră că pentru imagine este caracteristică abilitatea de a influența percepția pe care o are publicul în raport cu produsele și serviciile oferite de organizație. Astfel, imaginea poate avea un impact asupra comportamentului publicului, generând o atitudine loială față de organizație. Mai multe studii consacrate imaginii i-au confirmat calitatea de generator al loialității în cadrul manifestării concertate a celor două componente ale imaginii – cea funcțională și cea afectivă [6, p. 2].

Există numeroase definiții ale imaginii cu referire la imaginea instituțională sau imaginea corporativă. Evidențiind faptul că imaginea reprezintă o construcție „mentală”, cercetătorii, în majoritatea cazurilor, converg în accepția imaginii instituționale drept produs ideatic, creație a conștiinței sociale. De remarcat interpretarea imaginii drept „sumă a identității și a comunicării”, „judecată” despre instituție sau „interpretare subiectivă” a acesteia. Caracterul com-

plex și, de multe ori, neunivoc al procesului de constituire a imaginii este determinat de faptul că aceasta apare drept „construcție a opiniei publice care se formează direct sau indirect, conștient sau mai puțin conștient, rațional sau emotiv despre o instituție anume și care, de regulă, evoluează în comportamentul favorabil sau defavorabil al publicului față de ea” [7, p. 63].

De notat că unele definiții propuse de cercetători au un caracter reduționist, accentuând un singur atribut al conceptului, ca, de exemplu: „Imaginea este totalitatea de asociații pe care le produce o organizație asupra unui individ” [8, p. 63]. Este contestabil faptul că asociațiile au un rol important și reprezintă un mecanism esențial în procesul de formare a imaginii, dar nu ar fi corect a reduce imaginea doar la șirul de asociații.

Totodată, noțiunea de imagine corporativă ca sumă a percepțiilor este văzută, uneori, drept sinonim al noțiunii de reputație corporativă [9] sau diferit de ea, însă puternic interrelaționată. Lipsa unanimității în interpretarea imaginii corporative rezultă din interpretarea extinsă a acesteia. Totuși în majoritatea cazurilor, este observată alinieră cercetătorilor în caracterizarea reputației drept „părerea colectivă a celor din afara organizației asupra acțiunilor și realizărilor acesteia. În cadrul unei reputații pozitive ea este privită ca un activ (sau capital reputațional) care conferă instituției în cauză avantaj competitiv” [10, p. 5].

Există și păreri conform cărora necesitatea racordării activității de relații publice cu realitățile sociale, economice, culturale dictează imperativul unor abordări noi ale fenomenului imaginii și chiar abandonării acestui concept în favoarea altora, considerate „mai adecvate”, cum ar fi reputația corporativă. Astfel, se insistă asupra faptului că imaginea reprezintă „o dimensiune mai mult exterioară, o formă pe care se pot construi, modela ușor, operațiuni de manipulare, de propagandă, de prezentare a

„realității” în mod pozitiv, deși realitatea este cu totul alta”. Prin urmare, „este necesară abandonarea treptată a conceptului de imagine, de construcție de imagine și înlocuirea lui cu cel de reputație. Este foarte adevărat că reputația se formează în timp, se poate și pierde, nu se poate ameliora rapid, dar în acest sens un mare rol revine tocmai activității de RP sau campaniilor publicitare. De fapt, reputația se întemeiază pe comportamentele și acțiunile organizației și pe istoria sa reală” [11, p. 89]. O astfel de contrapunere pare însă a fi neproductivă. Este firesc a considera că „gestiunea reputației corporative este una dintre cele mai holistice forme de a asigura crearea valorii” [12, p. 2], dar reputația instituției trebuie interpretată în contextul imaginii, fără a se produce substituirea acesteia. Reputația, în viziunea noastră, derivă din imagine, care este o premisă esențială a reputației.

Examinarea comparată a conceptelor de imagine și reputație conduce la evidențierea următoarelor constatări: imaginea este, în cele din urmă, o reprezentare, mai degrabă, de suprafață, într-un fel, superficială, care se constituie în conștiința socială în timp relativ scurt și este valabilă pentru o anumită perioadă. Ea se formează în conformitate cu evidențele observate și la nivel de senzații ordinare. Unii cercetători indică asupra similitudinii mecanismelor de formare a imaginii cu cel de formare a stereotipurilor în conștiința socială. Totodată, așa cum informația care alimentează imaginea produce reacții diferite la diferiți oameni, cu experiențe de relații particulare cu organizația în cauză, se deosebesc și imaginile formate. Cu atât mai mult cu cât există fenomenul multiplicității imaginilor produse de o organizație. În acest context este clar că percepțiile publicului nu au cum să fie univoce. Nu poate fi neglijat nici faptul specificității auditoriilor și al diversității reacțiilor acestora în raport cu receptarea mesajelor unei organizații. Astfel, structurile puterii vor avea o anumită imagine a unei instituții, cercurile economice – alta, pe când

alte grupuri de public ar putea avea imagini divergente ale aceleiași instituții. Și tocmai aici este necesară o estimare aprofundată a resurselor instrumentale și gestionarea corectă a eforturilor planificate spre realizare pentru impunerea unei imagini care ar fi favorabilă instituției, reieșind tocmai din faptul că imaginea poate să nu reflecte caracteristicile esențiale ale organizației.

În acest context, reputația unei instituții, concepută drept o apreciere socială, o caracteristică dinamică a comportamentului organizației, care se formează pe parcursul unei perioade îndelungate, trebuie să aibă ca punct de reper stabilitatea receptării și interpretarea acesteia drept organizație cu maximă responsabilitate socială, cu tradiții încetățenite, cu relații consolidate în raport cu cercurile politice și economice și cu societatea în ansamblul ei. Reputația se constituie în baza totalității informațiilor cu privire la activitățile reale ale organizației, la modul de a-și asuma misiunea sa și de a respecta principiile declarate, de a exercita funcțiile sale, de a reacționa în diverse situații.

Pe plan comparativ, imaginea reflectă într-o mare măsură receptarea emotivă a organizației și poate să se constituie și fără o interacțiune directă cu organizația în cauză. Reputația însă are la bază cunoașterea reală și aprecierea plauzibilă a acțiunilor organizației, adică presupune o abordare rațională, analitică, deseori influențată de experiența relației stabilite. Reputația se formează sub incidența factorilor multipli și este estimată în baza unei multitudini de parametri. Astfel, deosebirea principală dintre reputație și imagine rezidă în caracterul informației acumulate și al experienței de interacțiune. O altă trăsătură diferențiată vizează dinamica formării și modificării imaginii și reputației. O reputație stabilă se formează într-o perspectivă temporală mai extinsă. Însă și „exploatarea” sa durează mai mult timp. În acest context, este oportun să accentuăm că reputația trebuie să servească drept „un mecanism de control” [13, p. 178].



Construirea reputației se efectuează în cadrul întregii activități a organizației, afectând relațiile cu toate auditoriile-țintă. Astfel, reputația reprezintă un concept mai complex, integral, pe când imaginea poate fi divizată în câteva tipuri: obiectivă (curentă), formată în baza impresiei publicului și capabilă să se modifice sub influența schimbărilor de situație în plan social, cultural, economic; subiectivă, reflectând reprezentările organizației despre felul în care este văzută de lumea exterioară, posibil necoincidentă cu realitatea instituțională; modelată (dorită), planificată și construită prin intermediul instrumentarului din arsenalul relațiilor publice.

Imaginea instituțională reprezintă un complex constituit din istoria instituției, notorietatea și reputația sa, succesele și stabilitatea, calitatea serviciilor oferite, responsabilitatea socială, eforturile sociale depuse etc. Imaginea este rezultatul net al interacțiunii dintre credințele, ideile, sentimentele și impresiile publicului despre o instituție și există în conștiința socială, constituindu-se, în definitiv, drept o totalitate a percepțiilor publicului care apreciază felul în care se prezintă instituția într-un mod deliberat, fie în baza unor surse controlabile sau accidental, în baza surselor necontrolabile. Specialiștii în domeniu indică asupra depistării a trei niveluri ale imaginii instituționale: „imantent și parțial inconștient” (produs de instituție, fără a fi depuse eforturi speciale); „situațional și parțial conștient” (bazat pe impresii produse de anumite situații în care instituția apare în calitate de protagonist); interactiv (în urma eforturilor active, organizate și planificate, întreprinse de organizație) [14, p. 65].

În fond, din opiniile experților se configurează clar faptul că imaginea este o construcție complexă, dinamică, flexibilă, aflată mereu în devenire. Cu alte cuvinte, formarea imaginii unei instituții, adică „instaurarea unei serii de imagini publice împărtășite” este un proces specific în cadrul socie-

tății în care, așa cum a remarcat Kenneth Boulding, un specialist notoriu în domeniu, „imaginea nu doar face societatea, societatea reface continuu imaginea” [15, p. 64]. Este prețioasă, tocmai în acest context, afirmația lui K. Boulding despre existența unei legături a priori între imaginea pe care și-o formează un individ despre o instituție și comportamentul aceluiași individ în raport cu instituția respectivă. Percepția, în viziunea experților, se reflectă în comportamentul publicului. Activitatea de relații publice devine, în acest caz, modalitatea prin care se produce gestionarea imaginii. Crearea și menținerea unei imagini este, în această ordine de idei, exercitarea reală a managementului percepției în rândul publicului organizației. Relațiile publice sunt, astfel, circumscrise urmării itinerarului de la modul în care o instituție se autopercepe spre modul în care cei din exterior o văd.

Acest lucru impune necesitatea examinării conceptelor de personalitate a instituției și, respectiv, a identității acesteia în raport cu conceptul de imagine. Personalitatea instituției este determinată de ceea ce instituția reprezintă în realitate; ea depinde de valorile pe care și le asumă și le împărtășește în mod implicit, de istoria sa, de caracteristicile sale intrinsece. Tocmai de la personalitatea instituției pornește Sherley Harrison atunci când stabilește atributele necesare pentru caracteristica unei instituții: personalitatea – reputația – valorile (etica) – identitatea [16, p. 71]. În acest șir, de fapt, locul central revine identității instituției, cel puțin, tocmai acest concept, de câteva decenii, focalizează interesul cercetătorilor. Mai mult decât atât, specialiștii în domeniu lansează pronosticuri precum ca acordarea atenției „spectrului identității va cunoaște o creștere exponențială în importanță, în special sub aspectul viziunilor bazate pe identitate ale corporațiilor și ale brandingului corporativ” [17, p. 4]. Acest lucru nu apare deloc întâmplător, întrucât, practic, este unanim recunoscut că valoarea

identității drept concept se datorează, în primul rând, funcției sale practice [18].

Walter Margulies, autorul care a remarcat printre primii cercetători ai fenomenului că identitatea organizației este una dintre resursele sale cele mai valoroase și, prin urmare, ar trebui să fie gestionat cu atenție, la cel mai înalt nivel, consideră identitatea ca „o sumă a tuturor modalităților prin intermediul cărora o companie/instituție alege să se prezinte publicului – comunității, clienților, angajaților, presei etc.” [19, p. 66]. Într-o altă accepție, mai concisă, aparținând lui Wally Olins, „totalitatea căilor prin care organizația se prezintă pe sine poate fi numită identitatea sa” [20, p. 3]. Precizând, în consens cu alți cercetători, că „toate organizațiile au o identitate corporativă”, W. Olins a menționat: „Identitatea corporativă este articularea a ceea ce este o organizație, ce face ea și cum activează și se corelează modulul în care își exercită activitatea sa și strategiilor pe care le adopta” [21]. Identitatea este cea care permite instituției să aibă sentimentul că este o entitate coerentă, cu un caracter specific și deosebit, individualizat, care își asumă propria istorie și locul printre celelalte instituții. Identitatea servește pentru exprimarea apartenenței și este un mijloc pentru a se distinge printre alte organizații. În fond, identitatea instituției coincide cu reprezentarea pe care această instituție o are și ar dori s-o expună în fața publicului său. Ea este generată din interiorul instituției și este structurată, modelată de aceasta, fiind propusă opiniei publice, adică comunicată conștient, în mod explicit sau implicit. Definită drept „sursă de sens și de experiență” [22, p. 16], identitatea este o „cunoaștere de sine – întotdeauna o construcție și nu o descoperire” [23, p. 10]. Astfel, construcția și, respectiv, comunicarea identității degajă un discurs de identitate, un proces de dialog permanent cu interlocutorii instituției, de proiectare a propriei autoidentificări și autoreprezentări. Practica socială atestă faptul aflării identității în centrul comunicării acto-

rilor instituționali, în orice caz, identitatea marchează orice pas al relației pe care instituția o stabilește cu exteriorul său. În mod tradițional, identitatea este calificată drept „o platformă pentru înțelegerea altor concepte ca marca instituției, comunicarea corporativă, imaginea corporativă, reputația corporativă” [24, p. 765]. În identitate este cuprins ceea ce organizația comunică despre sine, despre personalitatea / individualitatea sa. Totul ce se exprimă în mesajele organizației, acțiunile acesteia (încorporând serviciile și produsele, comunicarea formală și neformală, politica organizației, comportamentul personalului) formează identitatea sa. Chiar dacă se consideră că „formarea identității constituie obiectivul cel mai vizibil și cel mai ușor de pus în practică al comunicării corporative” [25, p. 38], activitățile ce țin de efortul de consolidare a identității, oricum, prezintă un grad destul de însemnat de complexitate.

Este adevărat, destul de des, identitatea corporativă „nu deține o definiție explicită” [26]. Oricum, elementul comun, prezent în toate definițiile, vizează faptul că identitatea corporativă se referă la caracteristicile organizației. În ansamblu, acestea vor contribui la formarea unui simbol comunicat al instituției și la stabilirea unui important grad de corespondență dintre acest simbol și identitatea organizației „exprimat, fie printr-o persoană, fie printr-un lucru” [27, p. 38].

Manifestările identității sunt multiple și se observă în stilul discursurilor oficiale, în felul de a desfășura reuniunile, în ritmul activității, în organizarea timpului, în obiceiuri și tradiții, în amenajarea spațiilor, în modul de construire a organigramei, în spectrul problematicii abordate sau omise. De fapt, autoreprezentarea instituției se produce în diferite dimensiuni și filiere în care poate apărea (socială, axiologică, administrativă, tehnică etc.). În cazul identității unei instituții de serviciu public, întemeiate pe sentimentul apartenenței, de remarcat că

aceasta nu poate fi separată de înțelegerea acesteia (în cadrul transmiterii și receptării) în contextul principiilor legitimității și transparenței instituționale. Altfel spus, percepția identității în acest caz este puternic marcată de concepția pe care publicul o are despre misiunea și caracterul instituțiilor publice. Gestionarea identității instituției publice este efectuată în baza principiilor, formulate în acte normative.

Identitatea instituției este proiectată publicului său prin diverse mijloace; organizarea acestei proiecții/comunicări ilustrează felul în care organizația ar dori să fie percepută. Este necesară orchestrarea tuturor mijloacelor de promovare în cadrul stabilirii unui sistem de comunicare integrat, deseori orientat și spre auditorii specifice - pentru atingerea unor obiective particulare. Diverse organizații stabilesc programele de dezvoltare în care sunt vizate și aspectele ce țin de identitatea corporativă. Identitatea organizației apare în vizorul publicului și în procesul receptării mesajelor publicitare sau aprecierea dres-codurilor sau procedurilor operaționale și modalităților de stabilire a contactului cu clienții organizației.

Identitatea organizației se reflectă în stilul pe care-l promovează, inclusiv stilul arhitectural, dacă dispune de edificii, atributica proprie, în general, și este prezentă într-o serie de elemente – constante identificatorii ale discursului său vizual - ca logo-ul / logotipul (care stă, de obicei, în centrul unui program de identitate, având drept scop prezentarea expresivă, concentrată, concretă și sugestivă a ideii principale a organizației), marca, sigla, stilul cromatic, caracterele de literă, simbolica grafică, formatul preferat, tipul de hârtie folosită etc., inerente în materialele destinate difuzării în cadrul activității comunicaționale, desfășurate de organizație: formularele oficiale, cărțile de vizită, papetărie, broșuri, pliante, pagini web etc., toate acestea îndeplinind un rol dublu: pe de o parte, desemnând specificul organizației, pe de altă parte, transmitând

identitatea sa printr-o simbolistică adecvată, adoptată valorilor împărtășite de organizație. Astfel, prin acțiuni comunicaționale planificate și bine chibzuite este afirmată identitatea vizuală a organizației, elementele de design și de grafică fiind asociate cu simbolurile organizației ca elemente de autoreprezentare. Pe de altă parte, identitatea organizației transpare și în comportamentul personalului, în acțiunile întreprinse de organizație și în alte forme de comunicare.

În cadrul proiectării identității sale, organizațiile recurg, de obicei, la una dintre cele trei strategii, semnalate de W. Olins ca: „monolitică” (sau corporatistă”), când se aplică un stil unic de autoreprezentare, un singur nume și o singură idee vizuală pentru toate situațiile în care apare organizația; „girată”, aplicată atunci când în cadrul organizației există subdiviziuni relativ autonome, fiecare deținând și o anumită identitate aparte, chiar cu propriile însemne și elemente grafice identificatorii, dar care, oricum, sunt toate văzute ca părți ale unui întreg; „de brand”, în cadrul căreia organizația proiectează identitatea sa prin intermediul mai multor unități / branduri, fiecare în mod separat și aparent independent [28, p. 156].

Oricare ar fi opțiunile organizației în ceea ce privește conștientizarea importanței identității sale, este absolut clar că „identitatea va trebui modulată și adaptată din când în când în funcție de circumstanțele schimbătoare cu care se confruntă organizația” [29, p. 67]. În cadrul acestor adaptări trebuie să se țină seama întotdeauna de corelarea care trebuie să existe între personalitatea și identitatea organizației. În anumite cazuri, identitatea poate fi diferită de personalitatea organizației, dacă organizația crede (sau dorește să se creadă) de a fi diferită de ceea ce este în realitate. În orice caz, pentru a-și asigura succesul în activitate, organizația trebuie să-și construiască un program de creare și de consolidare a propriei identități.

Identitatea organizației este percepută și interpretată de public „în termeni de

imagine” [30]. Formarea imaginii organizației este influențată atât de personalitatea acesteia, cât și de identitatea sa: dacă există o corespundere între identitate și personalitate, organizația va avea în exteriorul său o imagine solidă, coerentă și pozitivă. Tocmai de aceea, imaginea organizației trebuie apreciată în strânsa legătură cu identitatea și personalitatea sa. În fond, se va urmări, în ce măsură are loc coincidența dintre identitatea organizației și imaginea sa, prin intermediul monitorizării efectelor produse de mesajele transmise. Imaginea percepută din exterior nu poate nicidecum să fie substanțial diferită de imaginea conturată în interiorul instituției. Tocmai de aceea, activitatea de dezvoltare și comunicare a unei imagini credibile a instituției este recunoscută drept un obiectiv prioritar al procesului de comunicare.

Totodată, diferența dintre identitate și imagine există, căci imaginea, fiind formată sub influența unui conglomerat de factori, rezidă în percepția instituției de către publicul său și reprezintă această identitate percepută a instituției în întreaga sa complexitate. Spre deosebire de identitate, care se bazează pe caracteristici aparte, imaginea apare drept un ansamblu integrat de caracteristici și se configurează într-un sistem de reprezentări, activat de informațiile despre instituție și de aprecierile vehiculate în societate. Se utilizează, în această ordine de idei, sintagma „*imagine corporativă totală*”, diferențiată de identitatea vizuală, care, oricum, „este parte a întregului” [31, p. 124].

Complexitatea imaginii se reflectă în așa-numitul „*imaginar organizațional*” care se constituie din câteva imagini sau proiecții interne: imaginea instituției în accepția colaboratorilor săi; imaginea idealizată a calităților profesionale pe care le presupune misiunea organizației; imaginea conducerii instituției ș. a. Respectiv, imaginea poate fi judecată în cadrul sistemelor de valori individuale, astfel, o organizație deține mai multe imagini corporative [32, p. 101], deși

este posibil și chiar recomandat să fie depuse eforturi pentru a avea o imagine integrată.

Toate aceste ipostaze ale imaginii se intersectează în cadrul imaginii dorite („*wish image*”) pe care staff-ul managerial al instituției dorește s-o impună atenției publicului și s-o promoveze în interiorul și în exteriorul său. Identificarea și precizarea acestei imagini se află la baza formulării obiectivelor asumate de instituție și de capacitatea conducerii și personalului acesteia de a cântări și de a estima într-un mod realist posibilitățile și oportunitățile de acțiune.

Astfel, problema fundamentală a oricărei instituții este crearea și menținerea imaginii. Încă în 1977, Sherill H. Kennedy a indicat asupra posibilității și necesității „*fabricării imaginii*” [33, p. 153], întrucât este real ca să existe oscilații dintre imaginea instituției și realitate, discrepanțe de receptare.

În acest context, problematica imaginii instituției se manifestă drept o sarcină strategică a top-managementului instituției și a întregului personal al acesteia. Imaginea devine un mijloc real de formare în societate a unei reprezentări pozitive cu privire la instituție și unul dintre instrumentele esențiale pentru atingerea obiectivelor strategice ale instituției. Lucrul asupra imaginii contribuie la sprijinirea eforturilor instituției în îndeplinirea responsabilităților asumate.

Strategia de imagine constă dintr-o serie de procese care urmăresc să valorizeze, să pună în evidență reputația și caracterul pozitiv al instituției. Acesta este un proces complex, dat fiind faptul că există, așa cum a fost menționat mai sus, factori multipli, capabili să influențeze asupra receptării instituției de către public. Toate mesajele care se comunică (verbale sau vizuale), imaginile vizuale și materialele tipărite (difuzate) sunt factori care influențează procesul de receptare și pot afecta imaginea organizației. În literatura de specialitate sunt exprimate păreri că există și alte surse de informare care pot juca un rol decisiv în receptarea imagi-

nii, cum ar fi prezentarea în mass-media a subiectelor care vizează activitatea organizației, reflectând, de exemplu, corespunderea cu așteptările publicului, migrarea personalului sau acuzațiile de corupție. Comunicarea interpersonală, presupunerile și zvonurile dețin și ele un potențial impact în această privință [34]. Imaginea organizației poate fi afectată, de asemenea, de experiența personală legată de calitatea serviciilor oferite și de sentimentul de satisfacție (sau de insatisfacție) al colaboratorilor.

Rolul comunicării devine, astfel, esențial în construirea și menținerea unei imagini. Fiind un proces conceptualizat și planificat, crearea unei imagini, respectiv, se înscrie plenar în exercițiul de management al percepției în rândul publicului organizației. Practicienii domeniului relații publice recunosc că „atunci când este bine construită și administrată, imaginea companiei va reflecta cu acuratețe nivelul de angajament al acesteia în ceea ce privește calitatea și relaționarea cu diferitele categorii de public. Astfel, procesul de construire și menținere a imaginii necesită din plin implicarea deplină a managementului companiei, care să susțină activ și susținut eforturile departamentelor de comunicare” [35].

În așa fel, putem trasa itinerarul activității unei instituții privind munca permanentă asupra imaginii sale, construit pe axa logică: strategie – personalitate – identitate – imagine – politica de comunicare (în unele surse se întâlnește, de fapt, referința la triunghiul „strategia organizației – identitatea organizației – imaginea organizației” [36]). Această politică de comunicare se rezumă, în realitate, în activitatea de relații publice. Componentele citate reprezintă, respectiv, baza formării imaginii, iar relațiile publice – instrumentul de creare și consolidare a acesteia.

În această ordine de idei, merită a fi menționat că accepția actuală a relațiilor publice depășește viziunile anacronice și false, în conformitate cu care această activitate este

axată exclusiv pe elaborarea imaginii pozitive, pe „poleirea realității” sau restaurarea imaginii perimate. Autorul, tradus și în România, Frank Jefkins, consideră, dimpotrivă, că relațiile publice reprezintă o activitate, prioritatea căreia rezidă, în primul rând, în asigurarea „înțelegerii dintre subiectul și publicul său prin intermediul cunoașterii” [37]. În viziunea cercetătorului, relațiile publice reprezintă acțiuni comunicaționale, realizate în diferite forme, în condiții de paritate, în vederea interacțiunii informaționale dintre organizație și publicul său. Acest lucru solicită nu numai exploatarea filonului informațional, dar și implicare în modificarea activităților de bază ale organizației. În felul acesta, specialistul în relații publice este privit nu doar drept un funcționar ce se ocupă de elaborarea unor modele informaționale complementare, ci un specialist integrat în conducerea organizației, participant nemijlocit la procesul de management, reprezentant al structurii decizionale. O astfel de abordare plasează activitatea de public relations în cadrul gestionării instituției, în care reputația obține statutul de resursă eficientă a gestionării, iar comunicarea devine parte esențială a însăși activității organizației.

Contradicțiile care însoțesc activitatea departamentelor de relații publice din cadrul diferitelor instituții se datorează tocmai înțelegerii „înguste” a caracterului activității departamentului respectiv, interpretate doar ca propagandă a succeselor administrației, fapt care afectează substanțial principiile fundamentale ale relațiilor publice – concordare a intereselor, gestionare corectă a imaginii instituției, soluționare solidară a conflictelor.

Relațiile publice, atunci când sunt aplicate plenar și în volum deplin, în conformitate cu înțelegerea specificului acestora, contribuie la construirea imaginii instituției, sporesc șansele de succes ale acesteia. Din ce în ce mai mult, relațiile publice obțin statutul de instrument managerial foarte valoros și

chiar indispensabil, de rând cu obligațiile pe care le presupune acest statut. În acest context este salutară tendința de a nu mai considera responsabili pentru relații publice doar gestionarii ai „canalelor de informație”, ci, mai degrabă, consilieri strategici ai top-managementului. De rând cu managementul organizațional și financiar și în colaborare cu structurile respective, departamentele de relații publice își axează activitatea pe crearea, menținerea și fortificarea imaginii instituției. În literatura de specialitate este vehiculată asumarea de către relațiile publice a „îndeplinirii în acest proces, în manieră profesionistă, a funcțiilor de „fereastră și oglindă”. Funcția de „fereastră” vizează elaborarea și executarea unor astfel de strategii de comunicare care ar avea drept rezultat un mesaj capabil să redea toate fațetele organizației într-o manieră coerentă și atrăgătoare. Cees Van Riel, în calitate de exponent al așa-zisei „abordări manageriale” [38, p. 92], definește, de fapt, comunicarea corporativă drept „orchestrare a tuturor instrumentelor în câmpul identității organizaționale (comunicare, simboluri și comportament al membrilor organizației) într-o astfel de manieră atractivă, realistă și veridică încât să asigure crearea și menținerea unei reputații pozitive pentru grupurile cu care organizația are o relație de interdependență (adesea denumite părți interesate)”. Relațiile publice desfășurate de instituție în cadrul exercitării funcției la care ne referim, vizează schimbările dorite de organizație la nivel cognitiv, afectiv și comportamental în grupurile-țintă pe care mizează organizația și cu care are scopul de a construi și de a menține relațiile. „Funcția de oglindă” se referă la urmărirea dezvoltărilor/evoluțiilor de context relevante și la examinarea anticipată a impactului acestora asupra politicilor de comunicare ale organizației (de exemplu, prin monitorizarea procesului de construire a imaginii, promovarea realizărilor înregistrate, evaluarea tendințelor și a perspectivelor, totul – „în strânsă corelare și

ținând cont de schimbările intervenite pe parcurs în climatul intern al instituției” [39].

Premisa de la care pornește activitatea în domeniul relațiilor publice este faptul că politica de comunicare, realizată consecvent, cu o coerență necesară, contribuie în mod pozitiv la o imagine favorabilă a instituției, aceasta fiind nu atât un obiectiv particular, cât o condiție (dar și un instrument) pentru consolidarea prestanței și succesului instituției.

Activitățile, desfășurate de departamentele de relații publice, se axează, în mod preponderent, pe următoarele direcții: relațiile cu mass-media (difuzarea informației pozitive cu privire la activitatea instituției); promovarea „publicity” - (acțiuni menite să asigure informația necesară despre serviciile oferite de organizație); comunicarea corporativă (promovarea politicilor instituției prin intermediul comunicării externe și interne); lobbyism (colaborarea cu reprezentanții legislativului și administrațiilor de diferit nivel în vederea asigurării condițiilor optime de activitate); consultanță (consultarea conducerii în problemele tactice în vederea formării opiniei publice despre poziționarea și reputația instituției).

Mijlocul principal pentru formarea și corectarea imaginii instituției reprezintă activitățile de relații publice în contextul „deschiderii” informaționale a instituției. Această imagine poate avea amprentă emoțională, ea mizează, de fapt, pe registrul afectiv al receptorului și poate fi determinată de factori subiectivi și emotivi. De aceea, imaginea instituției are un rol important nu doar pentru colectivul instituției sau structurile sale de conducere, dar și pentru întreaga ambianță externă a acestei instituții, întrucât tocmai o astfel de concepție de responsabilitate socială și deschidere informațională determină comportamentul și strategiile subiecților care recepționează mesajele instituției.

Instrumentele din arsenalul relațiilor publice menite să activeze în domeniul imaginii sunt utilizate pe două căi. Primul grup



al unor astfel de instrumente are menirea asigurării unei interacțiuni adecvate în interiorul organizației (PR intern - între colaboratori, pe de o parte, și între subalterni și veriga de conducere, pe de altă parte), adică relațiile de ordin vertical și orizontal în instituție. Imaginea contribuie la formarea unei echipe consolidate în cadrul instituției, la menținerea unui spirit de solidaritate și de optimism, la sporirea eficienței eforturilor depuse de instituție, antrenarea în activitate a unor specialiști de o înaltă calificare și valorificarea potențialului colaboratorilor. Cel de-al doilea grup de instrumente este orientat spre formarea unei atitudini pozitive față de instituție din partea publicului său, urmărind sporirea vizibilității, prestigiului și reputației instituției.

Specialiștii recunosc faptul că imaginea este un mijloc real de influențare a opiniei publice. De menționat, că această influențare se efectuează pe diverse căi, în mod special, prin intermediul canalelor mediatice, și are diverse finalități îndreptate spre consolidarea și aprofundarea imaginii. Astfel, în anumite cazuri acțiunile de relații publice sunt axate pe obținerea susținerii publicului, în alte cazuri au drept scop poziționarea socială și obținerea unui grad sporit de înțelegere din partea publicului, iar în alte situații se axează pe diminuarea consecințelor provenite din situații de criză sau de conflict.

În fond, atunci când strategiile relațiilor publice se referă la imagine, se are în vedere nu atât modul în care se produce cucerirea atenției din partea auditoriului potențial, cât, mai ales, particularitățile reacției la cerințele anumitor grupuri ale publicului. Astfel, elaborarea (formarea) imaginii instituției, menținerea și consolidarea acesteia se desfășoară în două formate principale: primul, orientat spre promovarea unei imagini unificate pentru public, și cel de-al doilea – axat pe dezvoltarea elementului consolidator pentru colectivul instituției.

Prin mecanismul relațiilor publice se

urmărește evaluarea atitudinii publicului, sunt identificate acele aspecte ale activității instituției care ar putea să trezească anumite preocupări și să genereze discrepanțe în raport cu imaginea dorită, se produce elaborarea unor programe comunicaționale consistente, menite să atragă înțelegerea și atitudinea favorabilă a publicului față de instituție și serviciile sale, are loc informarea publicului cu privire la natura și specificul serviciilor oferite, în vederea susținerii atitudinii conștientizate a cetățenilor în raport cu misiunea instituției. Prin imagine, publicului i se comunică, de fapt, și aceasta reprezintă o suprasarcină a imaginii, informația despre „asumarea responsabilității instituției față de public și mediul înconjurător” [40, p. 2].

În acest context, relațiile publice apar și în formă de contacte directe, realizate, în mod constant și sistematic, de către instituție cu diferite categorii de public, cu factori de decizie, cu lideri de opinie, cu reprezentanții mass-mediei, în scopul obținerii sprijinului lor pentru desfășurarea activităților sale. Cu cât activitățile desfășurate sunt mai complexe, cu atât situația instituției depinde mai mult de conexiunile pe care le realizează și cu atât imaginea despre instituție determină șansa performanțelor acesteia. O imagine impunătoare a instituției are un impact major asupra reușitelor în activitate, pe când o imagine defavorabilă afectează, uneori în măsură destul de mare, poziționarea instituției.

În rândul specialiștilor în relații publice este acreditată destul de puternic ideea: „Dacă ai un produs în piață (serviciu, în cazul nostru - n. n.), deja ai o imagine, indiferent de faptul dacă conștientizezi acest lucru ori nu. Imaginea este parte și ar trebui să fie parte din orice faci, din orice comunicare. Imaginea penetrează cultura ta...” [41, p. 42]. Aceste cuvinte exprimă, de fapt, înțelegerea profundă a rolului imaginii instituției în cadrul activității pe care o desfășoară și indică, implicit, asupra necesității unei atenții deosebite, acordate creării și menținerii unei

imagini pozitive. Aceste deziderate sunt, în egală măsură, valabile pentru organizațiile comerciale, dar, poate, și mai importantă în societate este imaginea unor organizații ce țin de administrația publică, de serviciul public.

### BIBLIOGRAFIE

1. Kennedy Sherrill H. Nurturing corporate images. Total Communication or Ego Trip? În: „European Journal of Marketing,” 1977, Vol. 11, N 3, pp. 120-164.
2. Mazursky D., Jacoby J. Exploring the development of store images.// „Journal of Retailing,” 1986, Vol. 62, N 2, pp.145-165.
3. Olins Wally. Despre brand. – București: comunicare.ro, 2006, 230 p.
4. Olins Wally. View Points / Corporate Identity - the ultimate resource. [On-line]: <[http://www.as8.it/handouts/olins\\_corporate-id.pdf](http://www.as8.it/handouts/olins_corporate-id.pdf)> (accesat pe 17.10.2015).
5. Chattananon Apisit, Lawley Meredith. Developing a Model of the Impact of Societal Marketing on Corporate Image. [On-line]: <<http://smib.vuw.ac.nz:8081/www/anzmac2004/cdsite/papers/chattan1.pdf>> (accesat la 7.04.2010).
6. Lu Ying Liping, A. Cai. Analysis of Image and Loyalty for Exhibitions and Host Destinations. – Amherst: University of Massachusetts, 2009, 8 p.
7. Marin Constantin. Comunicare instituțională. – Chișinău: USM, 1998, 180 p.
8. Marin Constantin, *op. cit.*
9. Dowling Graham R. Corporate reputations — the company’s super brand.// „The Journal of Brand Management,” 1995, vol. 2, no 6, pp. 377-385.
10. Rosson Philip, Brooks Mary R. Who Are We Now? M&As and Corporate Visual Identity. – Halifax: School of Business Administration, Dalhousie University, 2002, 17 p.
11. Irimieș Cosmin. Relațiile publice spre o nouă abordare.// „Revista Transilvană de Științe Administrative,” 2005, nr. 1, p. 87-91.
12. Moggia Narváez, Leonardo. Relaciones públicas financieras y reputación corporativa.// „Estudios de periodismo e relaciones publicas,” Revista de la Escuela de Comunicaciones de la Universidad de Viña del Mar, 2004, N 4, pp. 2-6.
13. Balmer John M. T., Greyser Stephen A. Revealing the corporation: perspectives on identity, image, reputation, Corporate Branding and Corporate-level Marketing. – London: Routledge, 2003. – 352 p.
14. Marin Constantin, *op. cit.*
15. Boulding Kenneth E. The image; knowledge in life and society. - Ann Arbor, University of Michigan Press, 1956, 175 p.
16. Harrison Shirley. Public relations: an introduction. – London, New York: Routledge, 1995. – 189 p.
17. Balmer John M. T. Identity based views of the Corporation: insights from Corporate identity, organisational Identity, Social identity, Visual identity, Corporate brands and Corporate image / Working Paper 07/07. Bradford: Bradford School of Management, 2007, 31 p.
18. Du Gay Paul. Organizing Identity: Persons and Organizations After Theory. – London: Sage Publications, 2007, 208 p.
19. Margulies Walter P. Make the Most of Your Corporate Identity.// „Harvard Business Review,” 1977, July-August, pp. 66–72.
20. Olins Wally. Noul ghid de identitate. Wolff Olins: cum se inițiază și se susține schimbarea prin managementul identității. Traducere de Ștefan Liuțe. – București: comunicare.ro, 2004, 95 p.



21. Olins Wally. Corporate identity: making business strategy visible through design. - Boston, Mass.: Harvard Business School Press, 1990, 224 p.
22. Castells Manuel. L'ère de l'information. – Paris: Fayard, 1999, 538 p.
23. Craig Calhoun. Social Theory and the Politics of Identity. – Oxford: Blackwell, 1994, 350 p.
24. He Hong-Wei, Balmer John M.T. Identity studies: multiple perspectives and implications for corporate-level marketing.// „European Journal of Marketing,” 2007, vol. 41, no. 7-8, pp. 765-785.
25. Miège Bernard. La Société conquise par la communication. – Grenoble, PUG, 1989, 226 p.
26. Van Rekom Johan. Deriving an operational measure of corporate identity. (organizational image).// „European Journal of Marketing,” 1997, May, pp. 410-422.
27. Van Rekom Johan, *op. cit.*
28. Olins Wally. Despre brand.
29. Olins Wally. Noul ghid de identitate.
30. Karaosmanoglu, Elif, Melewar T. C. Corporate communications, identity and image: A research agenda.// „Journal of Brand Management,” 2006, no. 14, pp. 196-206.
31. Kennedy Sherrill H., *Op. cit.*
32. Dowling Graham R. Developing Your Company Image into a Corporate Asset.// „Long Range Planning,” 1993, vol. 26, no. 2, pp. 101-109.
33. Kennedy Sherrill H., *op. cit.*
34. L'Etang Jacquie, Pieczka Magda (Eds.). Public relations: Critical debates and contemporary practice. – Mahwah, NJ, US: Lawrence Erlbaum Associates Publishers, 2006, 513 p.
35. Neagu Ofelia. Imaginea - capital valoros pentru organizatii. Construcția imaginii.// „Monitorul civic,” 28 mai 2007. [On-line]: <<http://www.civic.md/resurse/materiale-utile/82/365-imaginea-capital-valoros-pentru-organizatii-construcția-imaginii.html>> (accesat pe 19.10.2015).
36. Dorobanțiu Victoria. Politica de comunicare și relații publice internaționale. [On-line]: <[www.didactic.ro/.../politica-de-comunicare\\_irela\\_iipublice-internationale.doc](http://www.didactic.ro/.../politica-de-comunicare_irela_iipublice-internationale.doc)> (accesat la 20.10.2015).
37. Jefkins Frank. Cum să stăpânești reclama la perfecție. – București: Rentrop & Straton, 2000, 253 p.
38. Oliver Sandra (Ed.). Handbook of corporate communication and public relations pure and applied. – London, New York: Routledge, 2004, 463 p.
39. Van Riel Cees B. M. Defining Corporate Communication.// „Bronn,” P. G. & Wiig Berg, R. (Eds.). Corporate Communication. A strategic Approach to Building Reputation. Second edition. - Copenhagen: Gyldendahl Akademisk, 2005 303 p.
40. Cod de conducere corporativă.// „E-Newsletter,” Centrul Internațional de Studii Antreprenoriale, Universitatea București, 2001, ianuarie, pp. 2-3.
41. Beck Bill. The corporate image (image-building services to Indiana firms by video service companies).// „Indiana Business Magazine,” 1993, vol. 37, no. 6, pp. 42-50.

**Prezentat:** 27 octombrie 2015.

**E-mail:** prof.moraru@gmail.com

## Descentralizarea în Franța: o restructurare progresivă a puterilor locale

**Angela POPOVICI,**  
*doctor în istorie, conferențiar universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

**Corneliu POPOVICI,**  
*doctor în filozofie, conferențiar universitar,*  
*Institutul de Relații Internaționale din Moldova*

### RÉSUMÉ

*L'expérience des réformes précédentes, les débats récents sur l'impact fiscal de la réforme de décentralization ou sur la place définitive de l'État dans la nouvelle organisation des pouvoirs locaux montrent toutefois que la décentralization est « un art tout d'exécution » qui doit démontrer, dans la pratique des nouveaux instruments juridiques et dans l'exercice des compétences locales, qu'un équilibre stable a pu être trouvé entre une tradition institutionnelle encore vive, une attente sociale qui se réfère souvent à l'État et les besoins d'une démocratie moderne.*

De la începutul anului 2003, Franța este angajată într-o amplă reformă de descentralizare. Dincolo de o simplă redistribuire a competențelor între autoritățile centrale și locale, scopul este de a transforma descentralizarea într-o pârghie puternică pentru a demara o reformă ireversibilă a administrației publice, considerată cu atât mai necesară cu cât încercările anterioare în această direcție au avut rezultate dezamăgitoare. Descentralizarea este astăzi percepută ca un proces politic pentru a remodela organizarea puterilor și a îmbunătăți eficiența acțiunii publice. Această ambiție a condus guvernul la reforma Constituției din 2002, pentru a conferi un caracter permanent principiilor reformei și diverselor sale extensiuni.

Până la începutul anului 1990, Franța a fost o țară organizată, în esență, în jurul unui stat centralizat, autoritățile locale fiind plasate sub supravegherea și controlul direct al acestuia. Începuturile unei reale dorințe de descentralizare prin transferul de competențe către autoritățile care nu sunt

dependente de stat apar în discursul generalului Charles de Gaulle la Lyon, în 1968 („efortul secular de centralizare nu mai este necesar acum”), dar eșecul referendumului privind regionalizarea în 1969 marchează o oprire bruscă și a fost nevoie de legile din martie 1982 și ianuarie-iulie 1983 pentru ca autoritățile locale (municipalități, departamente și regiuni) să se afirme definitiv ca actori instituționali. Întregul proces legislativ inițiat la acel moment a schimbat profund distribuția competențelor între autoritățile de stat și cele locale, chiar dacă nu a fost pusă în discuție organizarea nivelurilor de administrare. Reforma lansată în 2002 își propune să tragă învățăminte din aceste dispoziții, aprofundând autonomia locală.

În Franța, spre deosebire de multe alte țări europene, construcția națională a fost opera statului, încă înainte de Revoluția Franceză. Această caracteristică politică și istorică a marcat în mod sensibil arhitectura instituțiilor, în special în relația dintre structurile de stat centrale și autoritățile locale.

Baza politică și juridică a descentralizării rezultă din faptul că statul unitar este liber să organizeze prin lege transferul sau delegarea unei părți a atribuțiilor sale către autoritățile locale. Din secolul al XIX-lea diverse legi au organizat structura administrativă a Franței. Ele au rămas, în esență, neschimbate până la reforma de descentralizare din 1982-1983, când a fost pusă în aplicare o nouă organizare a sistemului local, în care ponderea statului a rămas totuși importantă.

Constituția franceză din 1958 recunoaște trei niveluri de comunități: comunele, departamentele, regiunile. Deși nu reprezintă o autoritate locală, organizațiile intercomunale se dezvoltă rapid. În Franța comuna are o dimensiune identitară puternică, care se explică prin trei motive:

- vechimea apariției, majoritatea comunelor datând din Evul Mediu, uneori chiar din epoca romană sau preromană;
- numărul: 44.000 de comune în 1789, 37.692 - în 1962 și 36.679 - în 2002, aproximativ 500.000 de aleși locali;
- dimensiunile reduse: 90% din municipii au mai puțin de 2000 de locuitori, 69% - mai puțin de 700, 2% au mai mult de 10.000 și doar cinci comune au peste 300.000 de locuitori.

Legea municipală din 1884 preciza deja că „consiliul local soluționează prin deliberări problemele comunei”. Această clauză generală de competență a fost precizată prin legea din 7 ianuarie 1983, care trece în revistă o serie de domenii specifice de competență: urbanism, asistență socială, învățământ primar.

Potrivit noii legi, Consiliul Municipal este ales pentru șase ani prin scrutin majoritar plurinominal în două runde în municipiile mici (mai puțin de 3500 de locuitori). În orașele cu peste 3500 de locuitori alegerea se face prin vot majoritar în două runde. Primarul este ales de Consiliul Municipal. Având în același timp un consiliu ales și un primar, unele orașe mari (Paris, Lyon și Marseille) sunt conduse de o organizație ba-

zată în special pe arondismente, în fruntea cărora sunt plasați primari cu competențe limitate.

Structura teritorială a Franței este adesea descrisă ca atipică în comparație cu cea a altor mari țări din Europa. Analiza comparativă arată că principala diferență este numărul de comune: Franța reunește jumătate din comunele europene. Situația este însă relativ omogenă în ceea ce privește nivelurile intermediare. Alți factori arată diferențe semnificative în ceea ce privește relațiile dintre comunități (Franța menține principiul lipsei de supraveghere a unei comunități asupra alteia) și distribuirea resurselor și a competențelor: astfel, regiunile franceze au mai puține competențe și resurse decât în alte țări europene, inclusiv cele cum ar fi Italia, nu sunt organizate pe baze federale.

Dezvoltarea intercomunalității cu fiscalitate proprie confirmă o tendință înregistrată de la punerea în aplicare a Legii din 12 iulie 1999 privind consolidarea și simplificarea cooperării intercomunale. Numărul de comune consolidate era de circa 30.000 la începutul anului 2003. Instituțiile publice de cooperare intercomunală cu fiscalitate proprie reprezintă circa 49 de milioane de locuitori.

Deși colectivităților teritoriale li se recunoaște faptul că sunt mai apropiate de cetățeni în raport cu preocupările acestora, iar întreprinderile private sunt considerate mult mai dinamice, sectorul public național continuă să exercite o mare putere de atracție. Procesul de descentralizare este totuși în derulare, chiar dacă se izbește de greutățile istorice cu o împărțire administrativ-teritorială arhaică și neadaptată, dar care cunoaște o accelerare rapidă de la marea reformă din 1982.

Adesea prezentată ca omologul descentralizării, deconcentrarea constă în a delega reprezentanților statului în teritoriu a funcțiilor sau puterilor până atunci exercitate la nivelurile centrale ale statului. Legea din 6 februarie 1992 privind administrarea teritorială a Republicii a consacrat reînnoirea acestei orientări care s-a făcut în mare

măsură în favoarea prefectilor. Din 1983, timp de două decenii, comunitățile locale au implementat în mod activ competențele care le-au fost transferate de „primul val” de descentralizare. Dincolo de funcțiile lor tradiționale (domeniul public, sprijinul pentru proiectele locale) administrațiile locale s-au pomenit cu atribuții extinse grație transferului de competențe prin Legile din 7 ianuarie și 22 iulie 1983. Aceste transferuri au fost operate prin blocuri de competențe (misiuni în cadrul aceluiași domeniu tematic), însoțite de alocări bugetare echivalente cu cheltuielile făcute anterior de stat și transfer de personal sau servicii deconcentrate ale statului.

Comuna are atribuții în domeniul planificării urbane, unele facilități locale etc. Acțiunile de asistență socială, dezvoltare rurală, transport școlar, construcții și întreținerea colegiilor și porturilor maritime (în afara porturilor de interes național) au fost încredințate departamentului.

Regiunea are ca misiune de a facilita dezvoltarea economică prin intermediul atribuțiilor sale de dezvoltare urbană, de sprijinire a afacerilor și formare profesională. Ea este, de asemenea, responsabilă de construirea și întreținerea școlilor și gestionarea porturilor fluviale. Din 1997 regiunii i-a fost delegat și managementul transporturilor feroviare regionale. Din 2002 regiunea poate fi, de asemenea, autoritate care concesionează aeroporturi (în afara celor mai importante). În cele din urmă, comunitățile pot acorda ajutoare înreprinderilor, respectând regulile concurenței.

În noile condiții autoritățile locale au devenit actori economici majori. Având în vedere fondurile mobilizate, bugetele comunităților locale în 2003 au reprezentat o masă echivalentă cu jumătate din bugetul de stat. Prin competențele care au revenit comunităților, descentralizarea a crescut foarte mult ponderea economică a intervențiilor locale. Cheltuielile de funcționare direct legate de noile atribuții (acțiune socială, formare, educație) au con-

dus din 1982 la o creștere cu 40 % a bugetului regiunilor și o creștere de 182% și 111%, respective, pentru municipalități și departamente.

Resursele autorităților locale se compun din subvențiile de stat și impozitele locale. Fiecare dintre aceste surse de finanțare reprezintă aproximativ 45% din total, restul fiind împrumuturile, tarificarea prestațiilor directe și veniturile domeniului public. Problema autonomiei resurselor locale se pune datorită ponderii subvențiilor guvernamentale. Ele reprezintă o creștere serioasă comparativ cu 1998. În plus, a crescut și contribuția statului la impozitul pe venit primit de autoritățile locale. Astfel, statul este primul contribuabil local prin compensarea pentru eliminarea taxelor locale.

Având în vedere această evoluție, ponderea impozitelor directe în resursele locale (cu excepția împrumuturilor) a avut tendința să scadă și a ajuns în prezent la 36% pentru regiuni, 43% - pentru departamente și 48% - pentru municipalități.

Pentru a permite autorităților locale de a dispune de resurse umane adaptate la noile lor misiuni, Legea din 26 iulie 1984 a creat funcția publică teritorială cu statut specific, distinct de cel al funcționarilor publici. Potrivit principiului liberei administrări a colectivităților locale, acestea decid înființarea sau suprimarea locurilor de muncă și selectarea angajaților respectând normele accesului prin concurs și recrutării prin contract. Funcția publică teritorială numără circa 1,5 milioane angajați, dintre care 75% activează în comune sau în organisme care le sunt atașate.

Descentralizarea din 1982 a înlocuit sistemul de supraveghere de stat asupra actelor autorităților locale prin controlul de legalitate posterior de către judecătorul administrativ (Curtea Administrativă și Curtea Administrativă de Apel, Consiliul de Stat fiind judecătorul suprem). Judecătorul administrativ poate fi sesizat de către oricine cu interes să conteste un act, dar este, în special, sesizat de prefect, care are ca sarcină asigurarea respectării legilor. Circa opt mili-

oane de acte administrative sunt controlate anual, rezultând 174 000 de observații ale prefectilor și 1700 de recursuri.

În cazul actelor bugetare, legea a stabilit un control specific din partea Curții de Conturi regionale care să asigure conformitatea cu normele stabilite prin lege (vot în echilibru, respect pentru data aprobării bugetelor, verificarea cheltuielilor obligatorii). Dacă constată nereguli, Curtea de Conturi împuternicește prefectul să opereze schimbări în buget sau să înscrie automat cheltuielile obligatorii. 129 000 de bugete sunt examinate anual, rezultând 569 de recursuri. Curțile de Conturi regionale exercită, de asemenea, un control al managementului serviciilor publice locale.

„Blocurile de competență” nu au împiedicat o anumită dispersiune a intervențiilor locale într-un număr tot mai mare de domenii. Pentru a facilita coordonarea politicilor publice, statul, începând cu anul 1983, a încheiat cu regiunile contracte ale planului stat – regiune pentru alocarea unei părți semnificative a creditelor pentru operațiunile de interes comun, la care sunt adesea asociate alte comunități, inclusiv departamentele. Principalele domenii vizate sunt infrastructura rutieră și feroviară, clădirile universitare, amenajarea în mediul rural, ajutor pentru întreprinderi, facilități culturale și medico-sociale.

Încheiate pe o perioadă de 5-7 ani, aceste contracte au fost dotate de stat cu credite de până la 20 miliarde de euro și un volum echivalent din partea autorităților locale. Partenerii contractului decid de comun acord cu privire la selectarea operațiunilor pentru finanțare. Această procedură, recunoscută inițial ca foarte eficientă, astăzi este criticată din cauza dificultății de a respecta previziunile financiare inițiale, complexitatea mecanismelor decizionale și multiplicarea cofinanțării (aproape sistematică pentru toate proiectele).

Programele regionale finanțate prin fondurile europene (FEDER, FSE și FEO-

GA) reprezintă, de asemenea, o cantitate considerabilă de credite puse la dispoziția dezvoltării locale de către Uniunea Europeană. Cu 16 miliarde de euro în subvenții pentru perioada 2000-2006 pentru Franța, aceste programe sunt adesea implicate în cofinanțarea proiectelor sprijinite prin planuri de contract (în afară de proiectele de infrastructură de bază, care nu sunt eligibile, cu excepția departamentelor de peste mări). Aceste programe sunt gestionate la nivel regional în cadrul unui parteneriat la care participă reprezentanți ai statului, autoritățile locale și actorii economici și sociali. Statul își asumă răspunderea finală pentru gestionarea dispozitivului cu privire la Comisia Europeană.

Dezbaterile cu privire la descentralizare nu au încetat în ultimii douăzeci de ani și au dus la schimbări în dispozițiile legale. Inițiative importante au fost lansate pentru a iniția un „al doilea val” al descentralizării: în primul rând, în anul 2000, cele 154 de propuneri ale Comisiei prezidate de Pierre Mauroy, fost prim-ministru, apoi după alegerile prezidențiale și parlamentare din 2002, cu guvernul lui Jean-Pierre Raffarin.

Acest nou impuls are ca scop de a trage învățăminte din cei 20 de ani de descentralizare, clarificând exercitarea responsabilităților de către diferiți actori și adaptând procedurile și structurile administrării teritoriale.

Noua fază a descentralizării inițiată în 2002-2003 a avut ca scop, în primul rând, să învețe din lecțiile transferului de competențe realizat începând cu anii 80 ai secolului al XX-lea, prin simplificarea repartizării atribuțiilor între diferiți actori locali și autoritățile centrale. Acest obiectiv este urmărit prin noile transferuri de competențe. Orientarea reformei este de a consolida polurile misiunii care s-au stabilit în conformitate cu textele și politicile publice definite la nivel local. Regiunea a recunoscut funcția de „a pune în coerență” politicile locale aplicate în relație cu autoritățile centrale; alte niveluri teritoriale sunt chemate să satisfacă

nevoile de „proximitate”. Pentru regiuni, acest obiectiv de clarificare și completare se regăsește în noile atribuții în materie de formare profesională sau a ajutorului individual pentru întreprinderi, domenii în care ele au intervenit deja în mod semnificativ, deoarece alte comunități nu puteau prelua inițiativa ajutorului direct întreprinderilor decât în cadrul stabilit de regiune. Regiunile preiau, de asemenea, managementul personalului tehnic, asigurând funcționarea liceelor.

Descentralizarea celei mai mari părți a drumurilor naționale (aproximativ 20.000 km din 33.000 km în total), initial preconizată în beneficiul regiunii, a avantajat din anul 2006 și departamentele, care gestiau deja 300.000 km de drumuri județene și dispuneau de serviciile tehnice necesare. Această soluție evită crearea unui nou nivel de competență tehnică în materie de drumuri, regiunea fiind implicată în planificarea lucrărilor pentru a asigura coerența intervențiilor pe rețelele locale, prin elaborarea unui model regional de infrastructură și transporturi. Statul păstrează responsabilitatea privind rețeaua de interes național (circa 18.000 km, din care 8.000 km de autostrăzi concesionate).

În mod similar, descentralizarea a atribuit departamentelor noi prerogative în domeniul social. Departamentul a primit misiuni noi în domeniul turismului și personalului de întreținere a colegiilor.

Experiența blocurilor de competență, definite în 1982, și-a demonstrat limitele din cauza dorinței autorităților de a interveni în domeniile care depășeau atribuțiile ce le-au revenit inițial: lipsa de tutelă a unei comunități asupra alteia și utilizarea pe scară largă a contractelor între stat și colectivitățile locale a făcut mai dificilă identificarea responsabilităților locale.

Pentru a îndeplini obiectivul de clarificare urmărit de guvern, revizuirea constituțională din martie 2003 a prevăzut că „în cazul în care exercitarea unei competențe necesi-

tă concursul mai multor comunități teritoriale, legea poate conferi uneia dintre ele puterea de a stabili modalitățile de acțiune comună”. În acest fel s-a urmărit evitarea multiplicării, în unele domenii, a concurenței instituționale între comunitățile care doresc să intervină în același timp și fără coordonare, respectând în același timp principiul nontutelei unei comunități asupra alteia. În practică, liderul comunității-lider va defini orientările generale care trebuie respectate de către alte părți interesate, printr-un plan, de exemplu, pentru echipamente sau de norme generale de eligibilitate pentru subvenții în anumite proiecte. Două domenii de competențe oferă exemple în acest sens: rolul regiunii în ceea ce privește ajutorul pentru întreprinderi; misiunea departamentului în cadrul acțiunii sociale și medico-sociale.

Descentralizarea a dat naștere colectivităților teritoriale cu organizări originale în care repartitia de putere, distribuția competențelor, modurile de coordonare se alătură într-o formă de coordonare nouă. Puține lucrări au fost realizate asupra specificității majore a funcționării organizației locale „una politică compusă din aleși, alta administrativă, compusă din funcționari teritoriali, care au fiecare legitimitatea și universul lor propriu – democratic pentru unii, tehnocratic pentru alții”. Plecând de la cazul cel mai specific al regiunii, putem demonstra că una dintre cheile de înțelegere a instituției rezidă în interfața dintre aceste două grupuri de actori și că modul de repartizare a puterii, a funcțiilor și a responsabilităților, ca și coordonarea între cele două universuri, depind, cu siguranță, de rolul pe care legea a dorit să o dea unora și altora, dar, de asemenea, și de natura competențelor exercitate. Putem spune că există o slăbiciune instituțională a executivelor regionale din cauza ambiguităților rolului de administrație teritorială.

Dorința de a oferi autorităților locale mai multă autonomie în definirea și punerea în aplicare a politicilor locale este afirmată și în materie de finanțe locale. Problema este de a



crește responsabilitatea financiară și, prin urmare, cea politică, a comunităților în exercitarea responsabilităților, inclusiv oferindu-le mai multe resurse fiscale, pornind de la care vor putea să varieze taxele și impozitele în conformitate cu obiectivele urmărite. Spre deosebire de alocațiile de stat care sunt calculate pornind de la efortul consimțit de stat în momentul transferului competenței în cauză, transferul resurselor fiscale permite să nu se depindă de normele de indexare stabilite de stat, dar și pentru a face posibile alegeri reale de către întrunirile și executivile locale, responsabile în fața alegătorilor lor. Ca parte a revizuirii constituționale din 2003, principiul adoptat este de a garanta autorităților locale libera gestiune a resurselor de care dispun și a consolida independența lor economică.

Aceste redistribuiri de competențe vizează nu numai reorientarea autorităților centrale spre responsabilitățile lor esențiale. Ele au ca scop și restaurarea unei relații strânse dintre cetățeni/alegători și instituțiile locale, reabilitarea politicii și consolidarea unui nou model de democrație reprezentativă și participativă. Totodată, organizarea teritorială a serviciilor publice trebuie să se adapteze la această nouă configurație.

Legea din 6 februarie 1992 privind administrarea teritorială a Republicii Franceze a consolidat informarea și participarea locuitorilor la viața comunității prin diferite măsuri: punerea la dispoziția publicului, la sediul primăriei, a documentelor bugetare; elaborarea documentelor de informare cu privire la situația financiară a comunității și a angajamentelor sale față de organisme externe; oportunități pentru consultarea directă a cetățenilor cu privire la chestiunile care țin de competența comunei; participarea persoanelor din exterior la comisiile de lucru create de consiliile municipale; facilitarea organizării ședințelor speciale ale adunărilor locale etc. Cerința tot mai mare de consultare și reflecție pe scară largă înainte de a adopta orice decizie care ar putea

avea un impact semnificativ este o tendință care se afirmă din plin. Legea din 6 februarie 1992 a prevăzut pentru consiliile municipale posibilitatea de a organiza referendumuri consultative.

Revizuirea constituțională din martie 2003 a introdus trei dispoziții de mare importanță:

- recunoașterea dreptului de petiționare, care va permite alegătorilor din fiecare colectivitate locală să înscrie pe ordinea de zi a adunării deliberative a comunității orice chestiune care ține de competența sa;

- posibilitatea, pentru organele unei comunități, de a supune unui referendum proiectele sau actele în limitele competenței lor;

- posibilitatea de a consulta electoratul cu privire la crearea sau schimbările în organizarea unei comunități cu statut special.

Punerea în aplicare a descentralizării trebuie să conducă la o redimensionare în profunzime a organizării și funcționării serviciilor teritoriale ale statului care reprezintă 95% din numărul funcționarilor publici. Acestea au resimțit doar partial consecințele transferului de competențe produs din 1982, sporind, astfel, riscul unei slabe coordonări și nepermițând guvernului să se concentreze asupra sarcinilor sale de bază.

Noile transferuri de competențe care au vizat serviciile responsabile pentru infrastructura rutieră, dezvoltarea economică și întreținerea școlilor și colegiilor au fost însoțite de un transfer complet al personalului în cauză și nu, pur și simplu, de o relocalare. Dimensiunea redusă care a rezultat pentru anumite servicii, dar și dorința declarată de a relansa mișcarea de reformă care vizează concentrarea capacității de expertiză și simplificarea structurilor, a condus la regroupări funcționale în sânul „polurilor regionale” plasate sub autoritatea prefectului regional. Această redimensionare, care a durat mai mulți ani, începând din anul 2004, avea ca scop să ajute la identificarea funcțiilor pentru care statul trebuie să-și asume răspunderea directă (securitatea și

ordinea publică, prevenirea riscurilor, amenajarea teritoriului, ocuparea forței de muncă și coeziunea socială, educație etc.) Ea va fi însoțită de o mai largă autonomie de gestionare pentru responsabilii de servicii în cadrul programelor bugetare ale statului.

Echilibrul astfel găsit trebuie să îndeplinească totuși în mod regulat așteptările exprimate de cetățeni în favoarea unei prezențe a statului care nu se limitează la funcțiile suverane, dar, de asemenea, se axează pe prevenirea și soluționarea crizelor economice grave, asistenței pentru comunele mici și teritoriile defavorizate și, mai larg, pe misiunile de coeziune socială și teritorială.

În cele din urmă, aceste modificări nu au rămas fără efecte asupra structurilor administrației centrale, a căror inacțiune a fost adesea criticată ca fiind o frână a oricărei dorințe pentru reformă: transferul de competențe trebuie să ducă la eliminarea unor structuri devenite inutile în misiunea lor sau necorespunzătoare în organizarea lor.

În cazul în care lasă deoparte problema numărului și articulării diferitelor niveluri de guvernare, inclusiv dezbaterile departament/regiune, reforma de descentraliza-

re inițiată în 2002 în Franța accentuează o evoluție care a început acum douăzeci de ani. Un model de stat unitar descentralizat apare astăzi: abandonând „coadministrarea teritoriului” de către autoritățile de stat și colectivitățile locale, schițată în anii '90 ai secolului al XX-lea, el favorizează o diferențiere mai clară a competențelor diferiților actori instituționali și creșterea autonomiei comunității, bazate în special, pe o mai mare responsabilitate financiară. În plan politic, afirmarea caracterului descentralizat al organizării Republicii marchează dorința de a o rupe cu tendința istorică, în mod tradițional, suspicioasă față de afirmarea autorităților locale.

Experiența reformelor anterioare, debaterile recente cu privire la impactul fiscal al reformei sau locul statului în noua organizare a autorităților locale arată că descentralizarea este „o artă a executării”, care trebuie să demonstreze în practica noilor instrumente juridice și în exercitarea competențelor locale, că a fost posibilă realizarea unui echilibru stabil între o tradiție instituțională încă vie, o așteptare socială care de multe ori se referă la stat și nevoile unei democrații moderne.

## BIBLIOGRAFIE

1. Auber, Emmanuel. «La fonction publique territoriale confrontée aux décentralisations». *Revue Lamy des Collectivités Territoriales*, 1er juillet 2012, n° 81, p. 72-76.
2. Auber Emmanuel; Cervelle, Delphine. «Les collectivités territoriales: une approche juridique et pratique de la décentralisation». Paris, SEDES, 2012, 286 p.
3. Boeuf Jean-Luc. «Le quarteron de la décentralisation: contribuable, usager, électeur, citoyen. Paris, Éd. du Secteur public, 2012, 133 p.
4. Boeuf Jean-Luc; Magnan, Manuela. *Les collectivités territoriales et la décentralisation*. Paris, la Documentation française, 2009, 174 p.
5. Cabanis Andre. *Procesul de descentralizare în Franța: modernizarea împărțirii administrativ-teritoriale și autonomia colectivităților locale*, <[http://ramp.ase.ro/\\_data/files/articole/5\\_08.pdf](http://ramp.ase.ro/_data/files/articole/5_08.pdf)>.
6. Conan Matthieu. «L'autonomie financière des collectivités territoriales». *Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA)*, 16 avril 2012, n° 14, p. 759-763.
7. Dreyfus Bernard. «La fonction publique territoriale, une majorité perfectible!» *Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA)*, 24 septembre 2012, n° 31, p. 1712-1716.
8. Fleury Benoît. «Relations Etat-collectivités territoriales: un contrôle rénové pour pren-



dre acte de la décentralisation». La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, 13 février 2012, n° 6, p. 4-5.

9. France. Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.

10. Christel Alvergne, Pierre Musso. Paris, la Documentation française, 2003, 399 p.

11. Fouilland Brigitte. «De l'aménagement au gouvernement des territoires: où est l'Etat? Dossier Etat et territoires». Projet, Paris, mai 2009, n° 310, p. 13-24.

12. Janicot Laetitia. «La tutelle de l'État sur les collectivités territoriales». Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA), 16 avril 2012, n° 14, p. 753-758.

13. La décentralisation (1789 - 2010), <<http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/histoire>>.

14. Pontier Jean-Marie. «Les transmutations du contrôle sur les collectivités territoriales». La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, 5 novembre 2012, n° 44, article 2348.

15. Rouzeau Michel. «Le coût de la décentralisation». La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, 5 novembre 2012, n° 44, article 2353.

**Prezentat:** 2 noiembrie 2015.

**E-mail:** angela.popovici2000@gmail.com

---

# **S**ocietatea civilă și statul de drept ---



## Natura juridică plurivalentă a „detașării” în cadrul raporturilor de muncă

**Nicolae ROMANDAȘ,**  
*doctor în drept, profesor universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

**Andrei FURCULIȚĂ,**  
*doctorand, Universitatea de Stat din Moldova*

**Marin POSTU,**  
*master în dreptul muncii, avocat*

### SUMMARY

*In the present article the authors distinguished some ways through which the posting is implemented under the R. Moldova labor law in public and private sectors. So, the basic rule on posting within the legal employment is the written consent of the employee to be sent temporarily (usually up to one year but not more than 5 years) by his employer (legal entity) to another employer (also a legal entity) to carry out certain activities, with the guarantee of keeping a salary not lower than the one received on the main job, as well as the costs of travel, accommodation etc. If in private sector, private labor relations, the refuse to be posted does not constitute grounds for dismissal, then in the public labor relations, the civil servants are forced by the law, in most cases, to accept posting („on duty”) to another public authority, under the legal threat of dismissal. While analyzing different special laws, there were established a variety of forms of posting: besides the typical form of posting from Labor Code, the law provides a complex form called „transfer posting”, an employment relationship specific for diplomatic missions. The authors provide, de lege ferenda, that it would be appropriate that such employment relationship to be regulated also in private sector.*

**1. Natura juridică a „detașării”.** Deși Codul Muncii al R. Moldova nu oferă o definiție explicită a „detașării,” anumite trăsături generale le regăsim în conținutul art. 71 (1) și 72 (1) ale Codului Muncii, potrivit cărora „detașarea poate fi dispusă numai cu acordul scris al (A) salariatului pentru o perioadă de, cel mult, un an și se efectuează în temeiul unui contract individual de muncă pe durată determinată”, respectiv, „salarizarea, în caz de detașare, va fi efectuată de (C) unitatea la care va lucra salariatul. În cazul în care aceasta se află în imposibilitate de plată,

*obligația de retribuire a muncii prestate revine (B) unității în care fost detașat salariatul.”<sup>1</sup> Astfel, din norma legală citată se deduce existența a trei subiecți ai raportului juridic de muncă: 1) (A) salariatul, (B) unitatea<sup>2</sup> - persoana juridică care a dispus detașarea și (C) unitatea 2 - persoana juridică în care a fost detașat salariatul. Respectiv, cei trei subiecți prezumă existența a două raporturi de muncă distincte: 1) între A-B și 2) între A-C, supranumite și raporturi juridice triunghiulare, manifestate printr-o înțelegere de natură civilă între unitatea B (cedentul)*

și unitatea C (cesionarul) privind trimiterea-acceptarea temporară a salariatului A și raportul de muncă suspendat temporar între salariatul A și unitatea B (cedentul), pe de o parte, și raportul de muncă temporar între salariatul A și unitatea C (cesionarul), pe de altă parte. O trăsătură distinctivă a detașării este caracterul temporar al contractului de muncă încheiat între salariatul detașat și unitatea cesionară. Astfel, art. 71 (1)-(2) stabilesc o perioadă maximă de un an, care, în anumite circumstanțe, poate fi prelungită, cel mult, încă pentru un an (rezultă că termenul maxim e de 2 ani). De asemenea, din coroborarea prevederilor art. 54 (2) și 55 lit. c) ale Codului Muncii deducem că în cazul persoanelor detașate la lucru peste hotarele R. Moldova se încheie un contract de muncă pe perioadă determinată ce nu depășește 5 ani.

Conform celor mai recente studii în materia dreptului muncii (E. Boișteanu, N. Romandaș, 2015), detașarea este definită ca fiind „o schimbare temporară a locului de muncă (iar în unele cazuri și a specificului muncii) dispusă de către angajator, cu acordul scris al salariatului, și încadrarea acestuia din urmă la o altă unitate în scopul executării unor lucrări în interesul acesteia.”<sup>3</sup> Cu titlu de exemplificare, autorii citați invocă și prevederile art. 302 (2) al Codului Muncii, norma care reglementează doar „durata maximă (3-4 ani) a detașării salariaților din cadrul misiunilor diplomatice și ale oficiilor consulare ale R. Moldova”, fără a fi specificate alte elemente caracteristice ale acestui raport juridic de muncă. În definiția propusă, se face o specificare terminologică în ceea ce privește denumirea subiecților detașării și anume: „angajatorul” este cel care dispune schimbarea locului (specificului) muncii salariatului la „o altă unitate”. Aparent, autorii citați oferă o definiție extinsă față de cea care se deduce din prevederile art. 71-72 ale Codului Muncii, din moment ce, potrivit art. 1 al Codului Muncii al R. Moldova, „unitate

– întreprindere, instituție sau organizație cu statut de persoană juridică...”; *angajator* – persoană juridică (unitate) sau persoană fizică care angajează salariați...”

Respectiv, din cele expuse rezultă că detașarea ar putea fi efectuată atât de către un angajator persoană fizică, cât și de către un angajator persoană juridică (unitate), însă doar către o persoană juridică (unitate). Vom observa că, în comparație cu legiuitorul din R. Moldova, legiuitorul român exclude asemenea confuzii terminologice, dând o definiție legală mai explicită, conform art. 45 din Codul Muncii al României: „Detașarea este actul prin care se dispune schimbarea temporară a locului de muncă, din dispoziția angajatorului, la un alt angajator, în scopul executării unor lucrări în interesul acestuia. În mod excepțional, prin detașare se poate modifica și felul muncii, dar numai cu consimțământul scris al salariatului.”<sup>4</sup> Prin urmare, în legislația României instituția detașării se poate desfășura liber între angajatorii persoanei fizice și juridice, regula de bază fiind consimțământul salariatului.

Un punct de vedere original asupra conceptului de detașare îl propune cercetătorul N. Sadovei, care atrage atenția, de rând cu alți cercetători în materie de drept al muncii, asupra faptului că „raporturile juridice de leasing ale personalului se aseamănă cu specificul raporturilor apărute în urma detașării salariaților, deoarece în ambele cazuri salariații prestează munca în favoarea unor terți (alți angajatori) din dispoziția angajatorilor lor inițiali.”<sup>5</sup> În context, este citat cercetătorul român Alexandru Țiclea (2009), potrivit căruia munca prin agent de muncă temporară, adică, implicit, raporturi juridice de leasing ale personalului, poate fi considerată drept detașare cu caracter special.<sup>6</sup> Din cele citate am putea deduce că atât detașarea, cât și munca prin agent de muncă temporară ar putea fi clasificate ca și specii sau părți componente ale unui raport juridic mai amplu denumit „leasing de

personal”, noțiune pe care nu o regăsim în actele normative, ci doar în diferite studii în materia dreptului muncii.

2. **„Detașarea” vs. „munca prin agent de muncă temporară”.** Codul Muncii Român (ediția 2011) reglementează entitatea juridică „detașarea” (art. 45-47) în paralel cu cea a „muncii prin agent de muncă temporară” (art. 88-102), aceasta din urmă fiind o instituție juridică introdusă recent (pe fondul aderării României la UE) ca o adaptare a prevederilor Directivei 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului Europei din 19.11.2008 privind munca prin agent de muncă temporară. Astfel, art. 1 din Directiva 2008/104/CE stabilește că acesta „se aplică lucrătorilor care au încheiat un contract de muncă sau se află într-un raport de muncă temporară și care sunt puși la dispoziția unor întreprinderi utilizatoare pentru a lucra temporar sub supravegherea și conducerea acestora.”<sup>7</sup> Complexitatea acestui raport de muncă trebuie privit din perspectiva trăsăturilor caracteristice ale subiecților implicați, regăsiți în definițiile din art. 3 din Directivă și anume: (A) *lucrătorul* este persoana care, în statul-membru al UE, este protejată ca lucrător (salariat) în cadrul dreptului național; (B) *Agentul de muncă temporară* – orice persoană fizică sau juridică, care încheie, în conformitate cu legislația națională, contracte de muncă sau raporturi de muncă cu lucrătorii temporari pentru a-i pune la dispoziția unor întreprinderi utilizatoare, pentru a lucra temporar sub supravegherea și conducerea acestora; (A1) *lucrător temporar* – persoana care a încheiat un contract de muncă sau se află într-un raport de muncă cu un agent de muncă temporară în vederea punerii sale la dispoziția unei întreprinderi utilizatoare, pentru a lucra temporar sub supravegherea și conducerea acestora; (C) *întreprindere utilizatoare* – orice persoană fizică sau juridică pentru care și sub supravegherea și conducerea căreia muncește temporar un lucrător temporar.

Evidențiem faptul că chiar dacă, printr-un efort de imaginație, dispozițiile Directivei 2008/104/CE ar fi fost aplicate în R. Moldova, acestea nu ar putea înlocui instituția detașării, în sensul prevederilor art. 71-72 ale Codul Muncii al RM, date fiind o serie de elemente distincte evidente între o entitate și alta. Cea mai importantă trăsătură distinctă este faptul că „agentul de muncă temporară” nu este un angajator în sens clasic, în folosul căruia să fie prestată muncă, iar relația de muncă stabilită între agentul de muncă temporară și lucrător (salariat) are ca finalitate punerea la dispoziție a unei întreprinderi utilizatoare ce va beneficia de munca salariatului. Respectiv, nu putem pune sub semnul egalității între angajator – beneficiarul direct al muncii salariatului, care este obligat să achite la timp și integral salariul, și agentul de muncă temporară, a cărui obligație este de a pune muncitorul la dispoziția unui terț utilizator care va beneficia efectiv de munca salariatului. Mai mult, aceasta formă de organizare a muncii este aplicabilă doar în interiorul Uniunii Europene, iar R. Moldova abia din 2014 este la faza Acordului de asociere cu UE, având încă de parcurs un drum lung până la aderare.

Astfel, vom concluziona la acest capitol că instituția detașării, așa după cum o reglementează Codul Muncii al R. Moldova (art. 71-72), este o instituție mai restrictivă față de aceeași instituție reglementată de Codul Muncii Român, în sensul că în calitate de subiecți apar doar persoanele juridice (unitățile), nu și angajatorul persoană fizică. Totodată, instituția „muncii prin agent de muncă temporară”, recunoscută și aplicabilă în România și țările UE, pare a fi, deocamdată, străină legislației muncii din R. Moldova. Respectiv, ne vedem obligați să operăm în limitele prevederilor existente ale Codului Muncii al R. Moldova, rămânând, la capitolul de *lege ferenda*, adepții unor modificări și ajustări legislative favorabile cât de urgent posibil.

### 3. Detașarea în cadrul raporturilor de muncă din sectorul public.

Dacă în sectorul privat al relațiilor economice detașarea salariaților de la un angajator (unitate) la un alt angajator (unitate) necesită anumite concretizări, atunci prevederile cadru ale art. 71-72 din Codul Muncii al R. Moldova sunt prin excelență aplicabile în sfera raporturilor de muncă în sectorul public, unde în calitate de angajatori sunt doar persoane juridice (unități) de drept public, cu anumite particularități specifice. În general, considerăm că normele Codului Muncii al R. Moldova par a fi favorabile mai degrabă sectorului public, decât celui privat, sector care necesită o serie de îmbunătățiri și ajustări la normele internaționale din perspectiva flexisecurității relațiilor de muncă. Părerea noastră ar putea fi susținută și de realitățile sociale prin care a trecut R. Moldova (ca parte componentă a ex-URSS) în perioada celei de-a 2-a jumătăți a sec. al XX-lea, atunci când statul sovietic, prin intermediul instituțiilor publice, era singurul angajator al clasei muncitoare.

În continuare, vom examina felul în care este reglementată instituția detașării în câteva legi speciale (cu ultimele modificări) ce vizează relațiile sociale din domeniul public. În calitate de normă de referință va servi *Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, completată cu prevederile Legii nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică*,<sup>8</sup> în care sunt reglementate în general relațiile de muncă ale funcționarilor publici. Vom sublinia din start, că Legea nr. 158 (art. 44) identifică două căi de modificare a raporturilor de serviciu: a) în interesul serviciului și b) la cererea funcționarului public. Respectiv, detașarea ca „trecere temporară a funcționarului public la o altă autoritate” (art. 47) intervine doar în cazul „interesului de serviciu,” în comparație cu transferul înțeles „ca modalitate a modificării raporturilor de serviciu ce are loc între subdiviziuni-

le interioare ale aceleiași autorități publice” (art. 48), se poate face atât în interesul serviciului, cât și la cererea funcționarului public.

Trăsăturile definitorii ale detașării sunt specificate în art. 47 (1) din Legea nr. 158, conform cărora: „Acceptarea detașării de către (B) conducătorul autorității publice în care activează (A) funcționarul public **se dispune ca urmare a solicitării scrise** din partea (C) autorității publice în interesul căreia se efectuează detașarea.”<sup>9</sup> Menționăm că raporturile dintre subiecții detașării în Legea nr. 158 sunt similare celor stipulate în art. 71-72 ale Codului Muncii, cu specificul terminologic respectiv. Astfel, în calitate de salariat, în cazul dat este (A) funcționarul public care activează deja în cadrul (B) unei autorități publice – unitate persoană juridică de drept public și care urmează a fi trecut temporar la (C) o altă autoritate publică – unitate care va beneficia temporar de munca funcționarului detașat. Elementul specific al raportului dat stabilit în Legea nr. 158 și pe care nu-l identificăm în Codul Muncii, este necesitatea adresării unei solicitări din partea autorității (C) către autoritatea (B) privind detașarea funcționarului (A). Respectiv, este necesar ca să apară mai întâi cererea (publică), dar oferta (publică) ca posibilitatea de a pune la dispoziție pentru ca detașarea să aibă loc.

Detașarea în cadrul exercitării unei funcții publice nu pare a fi o chestiune care să întâmpine prea multe dificultăți, dată fiind obligația de loialitate a funcționarului față de superiorul său, precum și natura ierarhică a autorităților publice (APL, APC). Mai mult, conform art. 23 (1) din Legea nr. 158, „funcționarul public este obligat să se conformeze dispozițiilor (ordinelor, poruncilor, indicațiilor obligatorii spre executare) primite de la conducătorul său direct și de la conducătorul autorității publice în care își exercită funcția publică”, cu excepția cazurilor în care aceste dispoziții sunt ilegale. Totuși legiuitorul a identificat câteva cazuri în care potențialul detașat să poată refuza



detașarea art. 47 (5) din Legea nr. 158, după cum urmează: a) graviditate; b) își crește singurul copilul minor; c) este singurul întreținător al familiei; d) starea sănătății, confirmată prin certificat medical, face contraindicată detașarea; e) detașarea se efectuează într-o funcție publică inferioară celei exercitate; f) detașarea se face într-o localitate în care nu i se asigură condiții de trai; g) alte motive temeinice care justifică refuzul de a fi detașat. Astfel, vom deduce că în afara acestor temeiuri stabilite de lege, funcționarul este constrâns să accepte schimbarea locului de muncă la o altă autoritate sub sancțiunea eliberării din funcție (concediere), deși acesta are garanția păstrării aceleiași salariu de la locul de muncă precedent, chiar dacă detașarea se efectuează într-o funcție publică inferioară.

Aplicabilitatea principiilor cu privire la detașare, stabilite în Legea nr. 158 și, în subsidiar, art. 71-72 din Codul Muncii se regăsesc într-o serie de legi speciale pe care le evidențiem sumar.

Cel mai elocvent exemplu de normă juridică în materia detașării unui funcționar public ne servește art. 27/1 (1) din *Legea nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție*, potrivit căruia „colaboratorul Centrului poate fi detașat la o organizație internațională, misiune diplomatică, autoritate publică, organizație, întreprindere sau instituție pentru o perioadă de, cel mult, 2 ani, care poate fi prelungită prin acordul părților.”<sup>10</sup> Colaboratorul poate refuza detașarea în aceleași temeiuri prevăzute de art. 47 (5) din Legea nr. 158. Același articol din Legea nr. 1104 precizează că, în perioada detașării, colaboratorul își păstrează locul de muncă și beneficiază de drepturile stabilite de prezenta lege și de alte acte normative. Dacă drepturile salariale aferente funcției pentru care este detașat colaboratorul sunt inferioare celor deținute anterior, diferența va fi plătită de Centru. Totodată, colaboratorul care refuză detașarea ce implică schimbarea localității

de domiciliu fără a avea motivele specificate în lege poate fi eliberat din funcție din cadrul Centrului. Astfel, observăm că legea dată enumeră o serie de autorități în cadrul cărora salariatul (colaboratorul) CNA poate fi detașat „în interes de serviciu,” sub sancțiunea eliberării din funcție, în cazul în care refuzul nu este întemeiat conform prevederilor legii. Merită evidențiat faptul că norma citată nu specifică dacă „organizația, întreprinderea sau instituția” la care este detașat salariatul CNA este „de stat” sau „privată”. În asemenea condiții, un caz aparte prezintă prevederile art. 32 din *Legea nr. 283 din 28.12.2011 cu privire la poliția de frontieră*. Dacă Legea nr. 1104 din 06.06.2002 enunțată enumeră o serie de autorități beneficiare ale detașării salariatului său, în Legea nr. 283 din 28.12.2011 menționată se enumeră o serie de autorități și funcționari de demnitate publică cu rol social de angajator, care este îndreptățit să dispună schimbarea locului de muncă al polițistului de frontieră, după cum urmează: „Detașarea poate fi efectuată prin hotărârea Parlamentului, decretul Președintelui Republicii Moldova, hotărârea Guvernului, ordinul ministrului afacerilor interne ori prin ordinul șefului Departamentului Poliției de Frontieră, în temeiul unui tratat internațional, pentru îndeplinirea unor funcții în interesul serviciului în cadrul unor organizații, instituții. Detașarea se efectuează doar cu acordul în scris al polițistului de frontieră, pe o perioadă determinată, în conformitate cu prevederile Codului muncii, în temeiul unui contract individual de muncă încheiat pe un termen determinat.”<sup>11</sup> De remarcat faptul că detașarea în cazul dat este posibilă doar în „interes de serviciu”, ținându-se cont de prevederile art. 71-72 din Codul Muncii, examinate mai sus.

Un alt exemplu relevant este stabilit în art. 64 (3)-(4) din *Legea nr. 294 din 25.12.2008 cu privire la procuratură*,<sup>12</sup> potrivit căruia: „Procurorul poate fi detașat din funcție, cu consimțământul său, pentru îndeplinirea

unei funcții în cadrul Institutului Național al Justiției, pe un termen de până la 18 luni, care poate fi prelungit cu, cel mult, 18 luni. Pentru îndeplinirea atribuțiilor Procuraturii, procurorul poate fi detașat și în alte instituții. În perioada detașării, procurorul i se păstrează statutul. El beneficiază de drepturile prevăzute de lege pentru personalul detașat. Dacă salariul prevăzut pentru funcția în care procurorul se delegează ori se detașează este inferior celui de care beneficia în funcția anterioară, se va păstra salariul funcției de bază.” Astfel, observăm că norma citată precizează faptul că procurorul în calitate de funcționar de demnitate publică, conform Legii nr. 199 din 16.07.2010, și salariat de bază al Procuraturii Generale sau al subdiviziunilor sale, poate fi detașat în cadrul INJ sau „alte instituții” pe un termen de până la 18 luni (cu posibilitatea de a prelungi cu încă alte 18 luni), garantându-i-se, cel puțin, salariul funcției de bază.

De asemenea, merită atenție prevederile relevante ale art. 24/1 (2) și (4) din *Legea nr. 544 din 20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului*, potrivit căreia „judecătorul poate fi detașat din funcție, cu consimțământul său, prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii, în scopul îndeplinirii unei funcții în cadrul secretariatului Consiliului Superior al Magistraturii sau al Institutului Național al Justiției, pe un termen de până la 18 luni, care poate fi prelungit cu, cel mult, 18 luni. Pentru asigurarea activității Consiliului Superior al Magistraturii, judecătorii aleși în calitate de membri ai consiliului și în funcția de inspector-judecător în inspecția judiciară se detașează din funcție pentru toată perioada mandatului. În cazul detașării judecătorului în Consiliul Superior al Magistraturii, salariul acestuia se stabilește la nivelul salariului judecătorului Curții Supreme de Justiție. În cazul detașării judecătorului în inspecția judiciară, în cadrul secretariatului CSM sau în cadrul INJ, acestuia i se menține salariul mediu anterior pentru întreaga perioadă de activitate.”<sup>13</sup> Obser-

văm că în calitate de așa-numit angajator de bază al judecătorului este Consiliul Superior al Magistraturii care este investit cu dreptul de a dispune schimbarea temporară (18 luni) a locului de muncă a acestuia într-o funcție inferioară (secretariatul CSM sau INJ) sau în calitate de inspector-judecător în cadrul CSM. Garanția privind menținerea salariului mediu este asigurată.

O categorie aparte a raportului juridic de „detașare” o constituie „detașarea prin transfer”, o noțiune juridică specifică și complexă constituită din două entități diferite sub aspect juridic: detașarea (ca schimbare a locului de muncă de la un angajator/unitate la un alt angajator/unitate) și transferul (ca trimitere a salariatului în cadrul unei subdiviziuni interioare a aceleiași autorități publice). Trăsăturile și garanțiile subiecților implicate în acest raport juridic sunt reglementate de art. 302-305 ale Codului Muncii al R. Moldova, din care derivă caracterul complex ce se datorează specificului activității diplomatice a reprezentanților statului, sediul central fiind Ministerul de Externe, iar ambasaderele/oficiile consulare fiind asemenea unor filiale, ce activează în străinătate sub autoritatea ambasadorului/consulului. O definiție mai explicită a acestei noțiuni complexe o găsim în art. 10 (10) din *Legea nr. 761 din 27.12.2001 cu privire la serviciul diplomatic*, conform căreia: „Detașarea prin transfer presupune trecerea temporară pe un termen de 3 ani sau, în cazul (A - salariat) șefului de misiune diplomatică sau de oficiu consular, pe un termen de 4 ani, fie a diplomatului de carieră sau a diplomatului specializat, fie a membrului personalului administrativ-tehnic sau de serviciu angajat în cadrul (B - angajatorul de bază) Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, la (C - „alt angajator”) o misiune diplomatică sau la un oficiu consular în scopul exercitării unor atribuții de serviciu, fără menținerea funcției din care persoana a fost transferată (în cazul (A1) persoanelor detașate din cadrul MAEIE) sau cu suspen-



darea, pe durata detașării, din funcția deținută anterior (în cazul (A2) șefului de misiune diplomatică și diplomatului specializat, transferați din cadrul altor autorități sau instituții). Detașarea respectivă se autorizează prin ordinul ministrului afacerilor externe și integrării europene..."<sup>14</sup> De reținut că norma citată face o delimitare între (A1) persoane detașate din cadrul MAEIE, față de care nu se menține funcția anterior exercitată și (A2) persoane din cadrul altor autorități sau instituții, față de care se aplică regula suspendării raportului de muncă deținut anterior. Altfel spus, în cazul (A2) salariaților angajați la alte instituții, rezultă că aceștia beneficiază de dreptul de a-și menține locul de muncă deținut anterior (B2) numirii în funcția onorifică de ambasador sau consul.

**4. Concluzii.** Regula de bază privind detașarea în cadrul raporturilor juridice de muncă este acordul scris al salariatului de a fi trimis temporar (de regulă, până la un an, dar nu mai mult de 5 ani) de către angajatorul său (persoană juridică) la un alt angajator (persoană juridică) pentru a desfășura o anumită activitate, având garanția păstrării unui salariu nu mai mic decât cel primit la locul de muncă de bază, precum și a cheltuielilor de transport, cazare ș. a. Dacă în cadrul raporturilor de muncă din sectorul privat refuzul de a fi detașat nu poate constitui un motiv de concediere, atunci în cadrul raporturilor de serviciu, funcționarii publici, în majoritatea cazurilor, sunt obligați să accepte detașarea („în interes de serviciu”) la o altă autoritate publică, sub sancțiunea eliberării din funcție, în cazul în care temeiul refuzului nu satisface prevederile legii.

O altă concluzie derivă din relațiile dintre

(A) angajatorul persoană juridică (unitatea) care a dispus detașarea și (B) cel care a acceptat temporar să fie beneficiarul muncii salariatului detașat. În cazul sectorului privat, între A și B se stabilește o relație contractuală civilă, un acord de voință între părți (angajatori) privind cedarea și, respectiv, acceptarea forței de muncă a salariatului, în condiții economice de piață. Respectiv, chiar dacă nu este reglementat expres prin lege, nu este exclus ca în practică să fie aplicată de rând cu detașarea și munca prin agent de muncă temporară. În cazul sectorului public, A și B sunt autorități publice de diferite ranguri în ierarhia puterii, iar beneficiarul final al muncii funcționarului detașat este statul. În acest caz, pentru raportul de detașare este suficient ca B (care poate fi o autoritate de rang superior sau inferior, dar și o instituție de stat sau privată) să solicite, iar A (care poate fi la fel o autoritate publică de rang superior sau inferior) să fie dispus să ofere schimbarea locului de muncă al funcționarului. Respectiv, fiind în serviciul statului, funcționarul este în continuare obligat să fie loial autorității publice, indiferent de categoria acesteia.

În cele din urmă remarcăm că legislația muncii instituie o varietate a formelor de detașare: pe lângă detașarea în sensul art. 71-72 ale Codului Muncii, legea prevede și o formă complexă denumită „detașare prin transfer”, un raport de muncă specific misiunilor diplomatice. Cu titlu de *lege ferenda*, ar fi indicat ca astfel de raport de muncă să fie reglementat și în cazul salariaților detașați din cadrul companiilor private care activează în R. Moldova și care au extensiuni (filiale) în străinătate.

## NOTE BIBLIOGRAFICE

1. Codul Muncii al Republicii Moldova nr. 154 din 28.03.2003, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 159-162 din 29.07.2003 (cu modificările ulterioare).
2. Conform art. 1 din Codul Muncii al Republicii Moldova, unitatea este definită ca „orice întreprindere, instituție sau organizație cu statut de persoană juridică...”
3. Boișteanu Eduard, Romandaș Nicolae. Dreptul muncii. Manual, Chișinău, Tipografia Centrală, p. 390.
4. Codul muncii al României (Legea 53/2003), republicată în Monitorul Oficial al României nr. 345 din 18 mai 2011, în temeiul art. V din Legea 40/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003.
5. Sadovei Nicolae. Dihotomia raportului juridic de muncă. Chișinău, Editura „Garomont-Studio” SRL, 2011, p. 143.
6. Țiclea Alexandru, Tratat de dreptul muncii, ediția a III, București, Universul Juridic, 2009, p. 499.
7. Directiva 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19.11.2008 privind munca prin agent de muncă temporară.
8. Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică // Publicată la 05.10.2010 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196.
9. Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public // Publicată la 23.12.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232, în vigoare din 01.01.2009.
10. Legea nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție // Republicată la 05.10.2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 209-211 în temeiul art. XXXV, alin. (10), lit. c) al Legii nr. 120 din 25 mai 2012, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.103.
11. Legea nr. 283 din 28.12.2011 cu privire la poliția de frontieră // Publicată la 20.04.2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 76-80, în vigoare de la 01.07.2012.
12. Legea nr. 294 din 25.12.2008 cu privire la procuratură // Publicată la 17.03.2009 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56, în vigoare de la 17.03.2009.
13. Legea nr. 544 din 20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului // Republicată la 22.01.2013 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 15-17 în temeiul art.VIII, alin.(9) al Legii nr.153 din 5 iulie 2012, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.185.
14. Legea nr. 761 din 27.12.2001 cu privire la serviciul diplomatic // Republicată la 04.10.2013 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 216-220 în temeiul art. III al Legii 208 din 12.07.2013, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 191-197.

**Prezentat:** 20 octombrie 2015.

**E-mail:** romandas@mail.ru

# Concepte privind serviciile sociale. Rolul autorităților administrației publice și altor actori sociali în organizarea și dezvoltarea serviciilor sociale pentru persoane în situații de dificultate

**Ludmila PROCA,**  
**doctor în drept**

## SUMMARY

*This article is devoted to social services, which are tackled as a form of social assistance, as a result of the continuous objectives of National Program on creating the integrated social system for 2008- 2013, the strategy of social inclusion of persons with disabilities. As a result of the ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities by Law nr. 166- XVIII of July 9, 2010, which has marked 5 years since its ratification, in the period from 5 to 10 July 2015, within the framework of International Scientific- practical conference on the topic „Five years after the ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Practical and Judicial aspects’ analysis.”*

*At this time, the creation and development of new community social services is a ceaseless process, alternative institutionalized social services (residential) for children and adults, which are considered more efficient and less expensive for this system. They are meant to keep people or families in difficulty in an organizational propinquity to the community, having as a main objective the marginalization’s prevention, social exclusion and facilitating the integration of beneficiaries in the family and community for improving their quality of life.*

*The role of the organization, operation and development of social services reverts to: Ministry of Labor, Social Protection and Family and other Ministries, local public administration authorities of level I and II, territorial structures of social assistance and their subdivisions with other social actors, associations, foundations, non-profit private institutions, registered and accredited in accordance with the legislation in force, with the activity in the social sphere.*

**Keywords:** *social services, primary social services, specialized social services, high level of social service, initial assessment, complex assessment, individualized plan of social assistance, risk or difficulty situation, community assistance, professional parental assistance, public providers, private providers, social service inspection, social service providers’ accreditation.*

Pornind de la faptul că Republica Moldova este angajată plenar în procesul de rãcordare la valorile și standardele europene,

printre prerogativele statului în domeniul asistenței sociale este incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități și eficientizarea

dezvoltării sistemului de servicii sociale comunitare, alternative celor rezidențiale, pusă în sarcina fiecărei unități administrative-teritoriale.

În perioada anilor 2010-2015 a fost acordată o atenție deosebită reglementării serviciilor sociale comunitare pentru persoanele cu dizabilități în vederea realizării prevederilor Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, adoptată la New York de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 13 decembrie 2006, deschisă spre semnare la 30 martie 2007 și care a fost semnată de toate cele 27 de state-membre ale UE și de alte 120 de state din lume, inclusiv de Republica Moldova.<sup>1</sup>

Prin Legea nr. 166 XVIII/09.07.2010 Republica Moldova a ratificat această convenție,<sup>2</sup> în vederea elaborării și promovării politicilor în domeniul incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilități, precum și ajustarea legislației naționale în vigoare la prevederile celei internaționale. Au fost elaborate și aprobate: noi strategii de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități la nivel național, regulamente de organizare și funcționare cu standarde minime de calitate pentru o gamă de servicii sociale noi de tip comunitar, destinate persoanelor cu dizabilități și altor persoane în situație de dificultate, care le vom expune în prezentul articol.

În perioada 5-10 iulie 2015 a avut loc Conferința Internațională Științifico-Practică prilejuită de marcarea a cinci ani de la ratificarea de către Republica Moldova a Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități cu genericul „Cinci ani de la ratificarea Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități. Analiza aspectelor juridice și practice,” organizată de Oficiul Avocatului Poporului din Republica Moldova în parteneriat cu Institutul Național al Justiției, cu suportul PNUD Moldova, cu susținerea Uniunii Europene în cadrul Proiectului „Consolidarea capacități-

lor naționale de protejare a celor mai vulnerabile persoane din Republica Moldova de tortură.”<sup>3</sup> A fost acordată o importanță majoră problemelor, ce țin de exercitarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, în condiții de egalitate, cu toți ceilalți membri ai societății, de creare a unui sistem de integrare socială a persoanelor cu dizabilități, pus în sarcina autorităților publice centrale responsabile, precum și celor locale.<sup>4</sup> Astfel, art. 8, alin. (7), art. 10, alin. (2) ale Legii nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități<sup>5</sup> au fost modificate prin Legea nr. 166 din 31.07.2015,<sup>6</sup> în care se stipulează următoarele:

a) statul, prin intermediul structurilor responsabile din cadrul autorităților publice centrale și locale și al instituțiilor specializate în apărarea drepturilor omului (Avocatul Poporului), asigură dreptul persoanelor cu dizabilități de a beneficia de capacitate juridică în egală măsură cu celelalte persoane, în toate aspectele vieții și le garantează acestora protecție juridică egală și eficientă contra discriminării pe orice temei;

b) respectarea prevederilor Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități de către autoritățile publice centrale și locale, de către instituții și întreprinderi indiferent de tipul de proprietate, de către asociațiile obștești și persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile este asigurată de societatea civilă și de Avocatul Poporului conform legislației în vigoare. Una dintre sarcinile puse în fața autorităților publice centrale responsabile, precum și a celor locale, în vederea realizării continue a Strategiei de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități, este crearea și dezvoltarea serviciilor sociale, adaptate la principiile și valorile europene.

**Serviciile sociale** reprezintă unul din multitudinea și diversitatea serviciilor publice, care sunt activități ale autorităților administrației publice și ale altor parteneri sociali în vederea satisfacerii unui interes general, al comunității. Serviciile sociale se

acordă în combinație cu prestațiile sociale,<sup>7</sup> răspund necesităților persoanei sau familiei în vederea depășirii unor situații de dificultate, de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale.<sup>8</sup>

În domeniul protecției sociale, actualmente, există o variație mare în definirea *serviciilor sociale*, în general, și a celor de *asistență socială*, în special. Această diversitate gravitează însă în jurul unui nucleu comun, referitor la finalitatea acestora: de a ajuta indivizii, grupurile sau comunitățile să depășească perioadele de dificultate, adaptându-se la o viață normală.

Unii analiști compară finalitatea umană a serviciilor sociale cu „arta” de a ajuta individul să folosească mediul lui de viață în satisfacerea propriilor necesități,<sup>9</sup> iar obiectivul central al oricărui serviciu social este cunoașterea, învățarea socială, proces, care se realizează pe baza unei relații directe între client și asistentul social.<sup>10</sup>

Susținem această interpretare cu o singură completare: dacă ținem cont de esența cuvântului „social”, putem atribui la categoria servicii sociale orice serviciu, desfășurat în folosul membrilor societății, de exemplu, serviciile din domeniul cultural, educațional, juridic. Menționăm faptul, că, în cazul serviciilor cu caracter juridic, beneficiar poate fi orice persoană, în cazul serviciilor sociale, *abordate ca formă a asistenței sociale*, beneficiar poate fi persoana sau familia *aflată în dificultate*, iar prestarea lor se realizează de către asistentul social.

Caracterizând serviciile sociale în calitate de formă a asistenței sociale, unii autori utilizează noțiunea de *servicii de asistență socială*. În acest sens, autorii români Elena Zamfir și Cătălin Zamfir definesc serviciile de asistență socială ca programe specializate, activități organizate, tehnici de intervenție socială, metode de identificare a necesităților și tipurilor specifice de disfuncționalități ale persoanelor cu probleme.<sup>11</sup> Serviciile de asistență socială se adresează doar indivizilor sau grupurilor aflate temporar în dificul-

tate. Sistemul serviciilor de asistență socială cuprinde atât serviciile sociale, oferite de instituțiile de stat, cât și de organizațiile private nonguvernamentale sau voluntare.<sup>12</sup>

În opinia doctrinarilor români Florin Pașa și Luminița Pașa, serviciile sociale au drept obiectiv menținerea, refacerea și dezvoltarea capacităților individuale pentru depășirea unei situații de nevoie, cronică sau de urgență, în cazul în care persoana sau familia este incapabilă să o soluționeze singură. Serviciile sociale se acordă la domiciliu, în instituții specializate de zi sau instituții rezidențiale.<sup>13</sup>

În opinia autorului Buzduceva Doru, serviciile de asistență socială intervin pentru a asigura individului, ce se confruntă cu probleme, o funcționare socială normală. Scopul serviciilor de asistență socială este de a ajuta persoanele în dificultate să depășească situațiile respective.<sup>14</sup>

Serviciile sociale, în special cele de asistență socială, ocupă un loc aparte în sistemul de protecție socială. Sistemul de asistență socială este o parte componentă a celui de protecție socială, o ultimă „plasă” de prindere a persoanelor dezavantajate social, un ultim „paravan” în calea marginalizării și excluziunii sociale, iar serviciile de asistență socială sunt o parte componentă a serviciilor sociale.<sup>15</sup>

Și Strategia de reformă a sistemului de asistență socială,<sup>16</sup> și un șir de convenții și declarații care au fost ratificate de către Republica Moldova prevăd dezvoltarea formelor alternative instituționalizării, și anume a unor *servicii sociale*, ce ar micșora numărul persoanelor îngrijite în instituții, acestea fiind considerate mai eficiente, mai puțin costisitoare pentru sistem și denumite *servicii sociale comunitare*.

Serviciile de asistență socială sunt servicii *sociale comunitare*, care se adresează persoanelor, familiilor și comunităților, aflate în dificultate. În acest caz, colectivitatea trebuie să acorde un sprijin special, adică sprijinul interpersonal și comunitar spon-

tan, definit ca asistență socială comunitară.<sup>17</sup>

Legiuitorul stabilește, în art.1 din Legea asistenței sociale nr. 547-XV din 25.12. 2003, că persoanele și familiile defavorizate sunt persoanele și familie socialmente vulnerabile, aflate în situații, care împiedică activitatea normală a acestora din punct de vedere economic, educativ, social etc.,<sup>18</sup> acestea fiind *persoane și familii în situația de risc sau de dificultate*.

Practicienii susțin, că situația de risc sau de dificultate se referă la acea stare de fapt, care limitează temporar sau definitiv capacitatea familiei de a-și îndeplini funcțiile și responsabilitățile, ce-i revin față de copil. Copilul în risc social abandonat, abuzat, neglijat, lipsit de grijă părintească etc.) este acel copil, aflat într-o situație, care îi afectează relația cu familia și/ sau comunitatea în care trăiește, care îi pune în pericol sănătatea fizică și psihică, securitatea, dezvoltarea morală, educația și integrarea socioprofesională.<sup>19</sup>

În conformitate cu art.1 din Legea asistenței sociale nr. 547-XV din 25.12. 2003, *situația de dificultate* este o stare a persoanei, care din cauza pierderii independenței fizice, psihice sau intelectuale, are nevoie de asistență socială pentru îndeplinirea funcțiilor curente de importanță vitală, iar potrivit art. 9, asistența socială se acordă sub formă de *servicii sociale și de prestații sociale*.<sup>20</sup>

*Serviciile sociale* reprezintă ansamblul de măsuri și activități realizate pentru satisfacerea necesităților sociale ale persoanei sau familiei, în scop de depășire a unor situații de dificultate, precum și de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale.<sup>21</sup> Serviciile sociale includ serviciile sociale primare, specializate și cu specializare înaltă. Serviciile sociale se prestează cu prioritate în mediul familial, comunitate și, ca ultimă soluție, în instituțiile rezidențiale.<sup>22</sup> Calitatea serviciilor sociale se asigură prin respectarea standardelor de calitate aprobate de Guvern.<sup>23</sup>

Legiuitorul, prin art. 6 al Legii nr. 123

din 18.06.2010 cu privire la serviciile sociale,<sup>24</sup> prezintă următoarea clasificare a serviciilor sociale: servicii sociale primare, servicii sociale specializate, servicii sociale cu specializare înaltă.

*Serviciile sociale primare* sunt serviciile care se acordă la nivel de comunitate tuturor beneficiarilor și au drept scop prevenirea sau limitarea unor situații de dificultate, care pot cauza marginalizarea sau excluziunea socială.

*Serviciile sociale specializate* sunt serviciile care implică antrenarea specialiștilor și au drept scop menținerea, reabilitarea și dezvoltarea capacităților individuale pentru depășirea unei situații de dificultate în care se află beneficiarul sau familia acestuia.

*Serviciile sociale cu specializare înaltă* sunt serviciile prestate într-o instituție rezidențială sau într-o instituție specializată de plasament temporar, care impun un șir de intervenții complexe ce pot include orice combinație de servicii sociale specializate, acordate beneficiarilor cu dependență sporită și care necesită supraveghere continuă (24/24 ore).

Legea cu privire la serviciile sociale se aplică: a) cetățenilor Republicii Moldova, precum și străinilor specificați la art. 2, alin. (1) din Legea privind integrarea străinilor în R. Moldova;<sup>25</sup> b) persoanelor fizice și juridice (indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare) autohtone și străine cu domiciliul/sediul în Republica Moldova.

Dreptul la servicii sociale este stabilit în mod individual, în baza evaluării necesităților persoanei/familiei de aceste servicii. Evaluarea necesităților persoanei/familiei poate fi: *inițială și complexă*.

*Evaluarea inițială* este prima investigație, prin întocmirea anchetei sociale, realizată de asistentul social din comunitate la locul de trai sau la locul de aflare a beneficiarului, cu scopul de identificare a necesităților individuale ale persoanei/familiei și de stabilire a dreptului lor de a beneficia de servicii sociale.<sup>26</sup>



Anchetă socială reprezintă un act care constată situația materială și socială actuală a persoanei sau a familiei, ce solicită asistență socială, și care conține date referitoare la persoană sau la membrii familiei (vârstă, ocupație, venituri), la locuință și la bunurile pe care le posedă, la problemele cu care se confruntă aceștia.<sup>27</sup>

*Evaluarea complexă* reprezintă investigația și analiza în detaliu a cazului, realizate la locul de trai sau la locul de aflare a beneficiarului, prin interacțiunea cu rețeaua socială a beneficiarului și cu antrenarea nemijlocită a specialiștilor din cadrul instituțiilor corespunzătoare, având ca scop identificarea necesităților persoanei/familiei, a resurselor disponibile în familie și comunitate, recomandarea serviciilor sociale și elaborarea planului individualizat de asistență socială.<sup>28</sup>

*Plan individualizat de asistență socială* este un plan elaborat în scris, în baza planului-model, aprobat de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care cuprinde, în principal, activitățile identificate în vederea satisfacerii necesităților beneficiarului, tipul de servicii sociale, durata de acordare a lor, personalul responsabil. Planul individualizat de asistență socială se elaborează și se implementează cu participarea activă a beneficiarului și a familiei sale ori a reprezentantului legal al acestuia.<sup>29</sup>

Organele abilitate de prestarea serviciilor sociale pot fi: persoane fizice sau persoane juridice publice ori private.<sup>30</sup>

*Prestatori publici de servicii sociale sunt:*

- instituțiile de asistență socială create și gestionate de autoritățile administrației publice centrale;

- autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea;<sup>31</sup>

- autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi.<sup>32</sup>

*Prestatori privați de servicii sociale sunt:*

- a) asociațiile obștești, fundațiile, instituțiile private fără scop lucrativ, înregistrate în conformitate cu legislația – toate cu domeniul de activitate în sfera socială;

- b) persoanele juridice și persoanele fizice – întreprinderi cu scop lucrativ, înregistrate în conformitate cu legislația.

Prestatorii de servicii sociale pot organiza și oferi servicii sociale dacă sunt acreditați în condițiile Legii.

**Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei** reprezintă autoritatea centrală de specialitate pentru realizarea politicilor de asistență socială și exercită rolul principal în procesul de asigurare a serviciilor sociale la nivel național.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, în scop de asigurare a serviciilor sociale, realizează următoarele activități:<sup>33</sup>

- a) elaborează și promovează politicile în domeniul de asistență socială, inclusiv al serviciilor sociale, precum și în domeniul promovării drepturilor persoanelor defavorizate;

- b) elaborează acte normative privind organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului integrat de servicii sociale;

- c) reglementează și organizează sistemul de inspecție a serviciilor sociale, exercită inspecția calității serviciilor sociale prestate, precum și a respectării actelor normative în domeniu de către prestatorii de servicii sociale, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare;

- d) consultă patronatele, sindicatele și societatea civilă și coordonează cu acestea, la nivel național, proiectele de acte normative cu caracter economico-social;

- e) consultă și susține autoritățile administrației publice locale privind planificarea, organizarea și prestarea serviciilor sociale;

- f) organizează și gestionează instituții de asistență socială prestatoare de servicii de specializare înaltă în cazul în care astfel de instituții nu pot fi organizate și gestionate de autoritățile administrației publice locale.

Exercitarea atribuțiilor de către alte autorități ale administrației publice centrale, care au în subordinea și gestiunea lor instituții care prestează și servicii sociale, nu trebuie să contravină prevederilor Legii cu

privire la serviciile sociale, precum și actelor normative, ce reglementează prestarea serviciilor sociale. În acest sens, alte autorități ale administrației publice centrale:<sup>34</sup>

a) vor întreprinde măsuri în vederea dezinstituționalizării și reintegrării beneficiarilor în familie și comunitate;

b) vor asigura accesul autorităților competente în instituțiile pe care le gestionează pentru a inspecta calitatea serviciilor sociale prestate;

c) vor oferi informații Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei privind serviciile sociale prestate în instituțiile din subordine.

**Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea**<sup>35</sup> asigură rolul în dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale în conformitate cu competențele stabilite prin lege, în funcție de necesitățile identificate ale populației din teritoriul administrat, fie autonom, fie în comun cu alte autorități ale administrației publice locale, precum și în colaborare cu agenții economici, patronatele, syndicatele din teritoriu și cu asociațiile obștești din țară și din străinătate.

Funcțiile de prestare a serviciilor sociale în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea se pun pe seama *structurilor teritoriale de asistență socială*, prin intermediul asistenților sociali și altor lucrători, aceștia având responsabilitatea directă privind prestarea serviciilor sociale, orientate prioritar spre menținerea beneficiarului în familia și comunitatea de unde provine.

*Structură teritorială de asistență socială*<sup>36</sup> reprezintă structură administrativă internă înființată în temeiul principiului de autonomie organizațională de către autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea, în scop de implementare a politicilor de asistență socială.

În exercitarea funcțiilor lor, structurile teritoriale de asistență socială beneficiază necondiționat, după caz, de susținerea politicii, instituțiilor publice din domeniul educației, sănătății și din alte domenii, acestea

din urmă fiind considerate actori sociali.

În scop de prestare a serviciilor sociale, *autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea*, în teritoriul administrat, exercită următoarele atribuții:

a) informează populația și acordă consultații cu privire la serviciile sociale și la drepturile persoanei la aceste servicii;

b) analizează necesitățile comunității cu privire la serviciile sociale;

c) planifică tipurile de servicii sociale și identifică mijloacele financiare pentru prestarea acestora în funcție de necesitățile stabilite, inclusiv pentru procurarea serviciilor sociale de care nu dispun sau pe care nu este rezonabil economic să le presteze individual;

d) înființează, reorganizează sau lichidează, în modul stabilit, instituțiile ce prestează servicii sociale și asigură funcționarea acestora;

f) informează, neîntârziat, autoritățile competente despre cazurile de încălcare a legislației în domeniul prestării serviciilor sociale, precum și despre cazurile de necorespundere cerințelor prescrise;

g) evaluează cazul și stabilesc necesitățile persoanei/familiei privind serviciile sociale și, în funcție de necesitățile acestora, asigură prestarea serviciilor sociale corespunzătoare;

h) monitorizează procesul de prestare a serviciilor sociale și organizează evaluarea calității acestor servicii acordate de prestatorii de servicii, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare, în teritoriul administrat;

i) prezintă Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei informațiile acumulate în urma monitorizării și evaluării locale a serviciilor sociale acordate, în forma și perioadele stabilite.

**Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi**<sup>37</sup> contribuie la dezvoltarea și prestarea serviciilor sociale în teritoriul administrat și aprobă, în conformitate cu legislația în vigoare, resursele financiare

necesare. Activitatea nemijlocită de prestare a serviciilor sociale este realizată de unitatea de asistență socială prin intermediul asistenților sociali și al lucrătorilor sociali, selectați și angajați în conformitate cu legislația, în conlucrare și colaborare cu alte servicii existente la nivel de comunitate.

Unitatea de asistență socială este o subdiviziune organizațională care activează la nivel de comunitate, cu finanțare asigurată de către autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea, în scop de prestare a serviciilor sociale cât mai aproape de beneficiari.<sup>38</sup>

*Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi*, în vederea prestării serviciilor sociale în teritoriul administrat, exercită următoarele atribuții:

a) informează populația și acordă consultații cu privire la serviciile sociale și la drepturile persoanei la aceste servicii;

b) analizează necesitățile comunității cu privire la serviciile sociale;

c) participă la selectarea și angajarea asistenților sociali și a lucrătorilor sociali;

d) facilitează și susțin activitatea asistenților sociali și a lucrătorilor sociali în teritoriul administrat;

e) planifică tipurile de servicii sociale conform necesităților populației din teritoriul administrat și resursele necesare pentru prestarea acestora;

f) susțin asociațiile obștești de utilitate publică ce activează în teritoriul administrat în sfera serviciilor sociale;

g) oferă structurii teritoriale de asistență socială informația colectată în urma monitorizării și evaluării serviciilor sociale acordate, în forma și în perioadele stabilite.

**Serviciile sociale primare (comunitare)** sunt primul punct de contact pentru beneficiarii sistemului de asistență socială, care sunt orientate spre prevenirea sau limitarea situației de dificultate, soluționarea problemei la etapa incipientă, cu menținerea beneficiarului în familie și comunitate. Extinderea serviciilor sociale la nivel co-

munitar reprezintă o sursă majoră pentru implementarea eficientă a politicilor sociale ale statului, în conformitate cu rigorile standardelor europene și internaționale privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. În acest context, descentralizarea serviciilor sociale reprezintă un cadru favorabil pentru activizarea comunității, a autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și doi, mobilizarea resurselor și eforturilor umane în rezolvarea a circa 80% din solicitările de asistență socială.<sup>39</sup>

Actualmente, la nivel comunitar, se prestează un număr limitat de servicii sociale:<sup>40</sup> serviciul de asistență socială comunitară, serviciul de îngrijire socială la domiciliu, cantinele de ajutor social, sprijinul financiar din fondurile de susținere socială a populației, serviciile asistenților personali, serviciul „Echipă mobilă,” serviciile de substituie a familiei.

*Serviciul de asistență socială comunitară* activează în conformitate cu Regulamentul-cadru de activitate al Serviciului de asistență socială comunitară, aprobat prin Ordinul Ministerului Protecției Sociale, Familiei și Copilului nr. 54 din 10.06.2009.

Obiectivul acestui serviciu constă în identificarea persoanelor în situație de dificultate din comunitate și facilitarea accesului acestora la prestații și servicii sociale.

În vederea asigurării eficienței prestării serviciilor sociale, Serviciul de asistență socială comunitară, prin asistenții sociali comunitari, stabilește raporturi de colaborare cu instituțiile și organizațiile din afara structurii teritoriale de asistență socială, cu acei actori sociali, ce contribuie la soluționarea cazurilor persoanelor în situații de dificultate, la nivel de comunitate.

*La nivelul întâi* al administrației publice locale personalul Serviciului de asistență socială comunitară stabilește raporturi de lucru cu următorii actori sociali: primăria, Consiliul local, Comisia de distribuire a ajutorului umanitar, școala din comunitate, grădinița din comunitate, instituțiile medi-

cale, poliția, organizațiile neguvernamentale, biserica, agenții economici și mobilizează comunitatea pentru soluționarea problemelor persoanelor aflate în dificultate, grupurilor de beneficiari și ale comunității.

*La nivelul doi* al administrației publice locale personalul Serviciului de asistență socială comunitară stabilește relații de lucru cu următorii actori sociali: Consiliul raional, Fondul local de susținere socială a populației, Agenția pentru ocuparea forței de muncă, Casa teritorială de asigurări sociale, Direcția învățământ, tineret și sport, Oficiul de înregistrare a actelor stării civile, Secția de evidență și documentare a populației, organele de drept (poliția, judecătoria, procuratura) etc. pentru realizarea unei intervenții eficiente în soluționarea problemelor beneficiarilor și comunității.

*Serviciul de îngrijire socială la domiciliu* nu a fost creat în anul 1994 prin ordinul nr. 16 din 22.04.1994 al Ministerului Muncii și Protecției Sociale, care și-a desfășurat activitatea mai mult de 20 ani, în baza Regulamentului-tip cu privire la secțiile de ajutor social la domiciliu al bătrânilor singuratici și cetățenilor inapți de muncă, aprobat prin ordinul nominalizat.

La 31.12. 2014, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1034, a fost aprobat un nou Regulament-cadru al Serviciului de îngrijire socială la domiciliu și al Standardelor minime de calitate privind organizarea și funcționarea Serviciului de îngrijire socială la domiciliu.<sup>41</sup>

La începutul anului 2012, rețeaua de servicii sociale, destinate persoanelor cu dizabilități, a fost suplimentată cu un *serviciu specializat, „Echipă mobilă,”* care oferă asistență socială, suport și consiliere la domiciliul beneficiarilor, în baza nevoilor identificate ale acestora, pentru eventuala lor incluziune socială.<sup>42</sup> Activitatea serviciului este reglementată de Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Echipă mobilă” și a standardelor minime de calitate, aprobat prin

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 722 din 22.09.2011.<sup>43</sup> În cadrul serviciului activează echipa multidisciplinară de specialiști: asistent social comunitar, lucrător social, medic de familie, educator, pedagog, psiholog, psihiatru, logoped etc. din mai multe domenii, care colaborează la soluționarea situațiilor de dificultate ale beneficiarului, conform prevederilor managementului de caz.

*Managementul de caz* este o instrucțiune metodică elaborată și aprobată de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care descrie procedura managementului de caz în asistența socială.<sup>44</sup>

Serviciul social „Asistență personală” este un serviciu social specializat, instituit la 1.01.2013 prin decizia autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea. Scopul Serviciului este de a oferi asistență și îngrijire copiilor și adulților cu dizabilități severe de către asistentul personal, în vederea favorizării independenței și integrării lor în societate (în domeniile: protecție socială, muncă, asistență medicală, instructiv-educativ, informațional, acces la infrastructură etc.), conform recomandărilor din programul individual de reabilitare și incluziune socială. Acest serviciu este reglementat de Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 314 din 23.05.2012.<sup>45</sup>

*Serviciul de alimentare în cadrul cantinelor de ajutor social* oferă hrană pentru persoanele într-o situație de dificultate pe o perioadă ce nu depășește 30 de zile trimestrial în conformitate cu prevederile Legii nr. 81-XV din 28.02.2003 cu privire la cantinele de ajutor social,<sup>46</sup> și a Regulamentului-tip privind funcționarea cantinelor de ajutor social, elaborat de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1246 din 16.10.2003.<sup>47</sup> Cantinele de ajutor social se înființează de autoritățile administrației pu-

blice locale și sunt finanțate din bugetele locale, din subvențiile de la Fondul republican de susținere socială a populației, din donații private, precum și de la organizații neguvernamentale.

Sprijin financiar persoanelor socialmente vulnerabile se acordă și din Fondul republican și fondurile locale de susținere socială a populației în conformitate cu Legea nr. 827-XIV din 18.02.2000 a Fondului republican și a fondurilor locale de susținere socială a populației<sup>48</sup> și în baza Regulamentului privind distribuirea ajutorului material din mijloacele Fondului republican și fondurilor locale de susținere socială a populației și modul de încasare a plăților suplimentare din aceste fonduri, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1083 din 26.10.2000.<sup>49</sup> Ajutorul material se acordă, de regulă, o singură dată pe parcursul anului în curs, reieșind din disponibilul mijloacelor fondului local.

**Servicii sociale specializate.** Ca urmare a realizării obiectivelor Programului național privind crearea sistemului integrat de servicii sociale,<sup>50</sup> este în proces continuu crearea și dezvoltarea serviciilor sociale specializate, alternative serviciilor sociale instituționalizate (rezidențiale) pentru copii și adulți. Acestea au menirea de a menține persoanele sau familiile, aflate în dificultate într-un cadru organizațional în proximitatea comunității, având ca obiectiv primordial prevenirea marginalizării, excluderii sociale și facilitarea reintegrării beneficiarilor în mediul familial și comunitate. Procesul de prestare a serviciilor sociale specializate impune participarea unei echipe de profesioniști: asistenți sociali, lucrători sociali, asistenți medicali, psihologi, asistenți parentali profesioniști, părinți educatori. Aceste servicii pot fi prestate la toate nivelurile administrative (comunitar, raional, național) în baza nevoilor stabilite ale populației și includ: serviciile specializate de îngrijire de zi, centrele de plasament de lungă durată, centrele de plasa-

ment temporar, suportul pentru familiile substitutive, suportul pentru reintegrarea copiilor în familii din îngrijirea rezidențială etc.

Un exemplu de serviciu, ce promovează conceptul menținerii persoanelor, aflate în dificultate, în familie și comunitatea de origine sunt centrele de zi. Scopul centrelor este de a presta servicii specializate în vederea asigurării activităților de îngrijire, reabilitare, reintegrare socială a persoanelor vârstnice, în baza evaluării necesităților, în regim de zi. Serviciile sociale specializate prestate în cadrul centrelor de zi pot include asistență medicală și psihologică. Adesea centrele de zi combină îngrijirea specializată cu activități de îngrijire primară.<sup>51</sup>

*Centrele de plasament de lungă durată*<sup>52</sup> reprezintă o instituție publică sau privată, creată cu suportul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și al doilea din raza administrativ-teritorială respectivă. Plasamentul de lungă durată este o perioadă de plasament al persoanei vârstnice în cadrul Centrului, cu o durată nedeterminată, cu prestarea spectrului de servicii în corespundere cu necesitățile stabilite în planul individualizat de asistență și cererea persoanei. Tipurile de servicii prestate în cadrul Centrelor de plasament: alimentație, plasament, asistență medicală, asistență igienico-sanitară, consiliere psihologică, agrement, reabilitare, organizarea și asigurarea înmormântării beneficiarilor conform prevederilor contractuale.<sup>53</sup>

Scopul Centrelor de plasament de lungă durată este asigurarea protecției sociale a beneficiarilor pentru depășirea situației de dificultate și îmbunătățirea calității vieții acestora, în baza evaluării necesităților.<sup>54</sup>

*Suportul pentru familiile substitutive.* Există două forme alternative instituționalizării de îngrijire a copiilor: a) forme alternative de tip familial, prin intermediul prestării serviciilor de substituie a familiei (tutela, curatela, adopția, casa de copii de tip familie, asistența parentală profesionis-



tă) și b) cele de tip instituțional - rezidențial (centre de plasament temporar).<sup>55</sup>

*Tutela* este o formă de protecție, care se instituie asupra persoanelor, lipsite de capacitate de exercițiu și asupra minorilor cu vârstă de până la 14 ani, după caz.

*Curatela* se instituie asupra minorilor cu vârstă de la 14 la 18 ani, precum și asupra persoanelor fizice, limitate în capacitate de exercițiu, de către instanța de judecată, din cauza consumului abuziv de alcool, consumului de droguri și alte substanțe psihotrope.

Tutela și curatela asupra minorului se instituie în cazul în care el nu are părinți ori înfietori sau când instanța de judecată a stabilit decăderea părinților lui din drepturi părintești, sau când el a rămas fără ocrotire părintească din alte motive. Tutela și curatela se instituie de către autoritățile administrației publice locale, în termen de, cel mult, o lună din momentul primirii cererii respective, în baza avizului scris al autorității tutelare.

În Codul Civil al Republicii Moldova<sup>56</sup> și, respectiv, în Codul Familiei<sup>57</sup> sunt reglementate procedurile de instituire a tutelei și curatelei.

*Adopția* este o altă formă de protecție a copilului în situația de dificultate, reglementată de Legea nr. 99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției.<sup>58</sup> Este o formă specială de protecție, aplicată în interesul superior al copilului, prin care se stabilește filiația între copilul adoptat și adoptator, precum și legăturile de rudenie între copilul adoptat și rudele adoptatorului,<sup>59</sup> este actul, prin care cineva devine părintele legal al unui copil care nu este descendentul său biologic.<sup>60</sup>

Conform reglementărilor legale deosebite:

a) *adopție națională* – adopție în care atât copilul adoptat, cât și adoptatorul sau familia adoptatoare au domiciliul în Republica Moldova;

b) *adopție internațională* – adopție în care copilul adoptat are domiciliul în Repu-

blica Moldova, iar adoptatorul sau familia adoptatoare au domiciliul în străinătate ori adopție în care copilul adoptat are domiciliul în străinătate, iar adoptatorul sau familia adoptatoare au domiciliul în Republica Moldova.<sup>61</sup>

În Republica Moldova, autoritățile competente în domeniul protecției copilului prin adopție sunt:

a) Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care este *autoritate centrală*;

b) secțiile/direcțiile de asistență socială și de protecție a familiei și Direcția municipală pentru protecția drepturilor copilului Chișinău, care sunt *autorități teritoriale*.

Pe lângă autoritatea centrală activează Consiliul Consultativ pentru Adopții, a cărui componență și al cărui regulament de activitate sunt aprobate de Guvern. Autoritatea centrală este abilitată să asigure îndeplinirea obligațiilor asumate de Republica Moldova ca urmare a aderării la Convenția de la Haga asupra protecției copiilor și cooperării în materia adopției internaționale din 29 mai 1993 și la alte tratate relevante.<sup>62</sup>

*Casa de copii de tip familie* (CCTF) activează în baza Regulamentului casei de copii de tip familial aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 937 din 12 iulie 2002,<sup>63</sup> Codului Familiei<sup>64</sup> și reprezintă o instituție particulară creată pe baza unei familii, ținându-se cont de situația materială și nivelul spiritual al acesteia, în scopul întreținerii parțiale și educației copiilor orfani și a celor rămași fără ocrotire părintească. Această instituție se creează conform hotărârii autorității administrației publice locale, adoptate în baza avizului autorității tutelare, a cererii părinților educatori și a actelor anexate la aceasta. Activitatea CCTF este coordonată cu Ministerul Educației. În casa de copii de tip familial pot fi plasați până la vârsta de până la 14 ani, cel mult, 7 copii, inclusiv copiii proprii ai părinților educatori, dar nu mai puțin de 3 copii plasați. Părintele educator este persoană selectată și aprobată conform prevederilor Regulamentului



nominalizat, care asigură la domiciliul său îngrijirea, creșterea și educarea temporară a copilului în vederea asigurării (re)integrării lui în familia biologică sau extinsă, instituirii tutelei/ curatelei, adopției sau altor forme de îngrijire de tip familial.

*Asistența parentală profesionistă* este un serviciu social, care oferă copilului îngrijire familială substitutivă în familia asistentului parental profesionist, în baza Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea serviciului de asistență parentală profesionistă și a standardelor minime de calitate, aprobate prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 760 din 17.09.2014.<sup>65</sup> Asistentul parental profesionist este angajatul serviciului, care asigură la domiciliul său îngrijirea și educarea copilului pentru o perioadă determinată de timp. Prestatorul serviciului de asistență parentală profesionistă este Direcția/Secția asistență socială și protecție a familiei/Direcția municipală pentru protecția drepturilor copilului Chișinău sau prestatorul privat acreditat pentru prestarea serviciului dat, în conformitate cu legislația în vigoare.

*Centrul de plasament temporar* este o instituție de asistență socială, publică sau privată, care ia în îngrijire de tip familial, pe o perioadă determinată, copii aflați în situații de risc social (orfani, abandonați sau rămași fără ocrotire părintească) și funcționează în baza Regulamentului-cadru al Centrului de plasament temporar al copilului, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1018 din 13.09.2004<sup>66</sup> și Standardelor minime de calitate privind îngrijirea, educarea și socializarea copilului din Centrul de plasament temporar, aprobate prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 450 din 28.04.2006.<sup>67</sup> Este ca o formă de alternativă a instituțiilor de stat și are drept scop reintegrarea în familia biologică, îndreptând problema, care a adus la dezorganizarea familiei.

Centrul de plasament le oferă copiilor în situație de risc social servicii de cazare,

îngrijire, educație și, după caz, consiliere psihologică, medicală, în vederea reintegrării copilului într-un mediu familial. Centrul este constituit prin decizia autorităților publice locale sau centrale. Această decizie se ia în baza demersului autorității tutelare teritoriale și al serviciilor de asistență socială, care exercită ulterior monitorizarea și evaluarea activității instituției, inclusiv a modalităților de îngrijire și de educație a copiilor plasați în Centru.<sup>68</sup>

*Centrul de plasament temporar maternal* este o instituție publică sau privată de protecție temporară a cuplului mamă-copil, a cărui misiune este de a asigura formarea, menținerea și întărirea legăturilor familiale. Această instituție deschisă către comunitate acceptă vizitele din exterior ale cuplului mamă-copil, coordonate cu administrația Centrului. Activitatea centrului maternal este reglementată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1019 din 2.09.2008 pentru aprobarea Standardelor minime de calitate privind serviciile sociale prestate în cadrul centrelor maternale.<sup>69</sup>

Scopul Centrului este de a preveni abandonul copilului prin oferirea unui mediu suportiv cuplului mamă-copil aflat în dificultate, dezvoltarea abilităților parentale ale mamei, precum și medierea relațiilor cu familia extinsă în vederea integrării în mediul familial. Centrul oferă cuplului mamă-copil aflat în dificultate, în funcție de necesitățile lor, servicii pe un termen, ce nu va depăși 12 luni și care constau în: găzduire, îngrijire, educație, asistență medicală, juridică, socială, psihologică și de reintegrare în familie. Copiii sunt plasați până la vârstă, ce nu va depăși 6 ani. Echipa multidisciplinară a Centrului elaborează un Program individualizat de servicii pentru fiecare cuplu mamă-copil, în baza căruia i se oferă servicii cuplului mamă-copil.

Pentru toate serviciile sociale, prestate în cadrul centrelor maternale, sunt elaborate standarde minime de calitate, care sunt aprobate prin Hotărârea Guvernului

Republicii Moldova nr. 1019 din 2.09.2008. Toate activitățile oferite și promovate în cadrul Centrului reflectă prevederile Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, adoptate de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20.11.1989 și ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 18 din 27. 09.1990 privind ratificarea Convenției cu privire la drepturile copilului.<sup>70</sup>

**Servicii sociale cu specializare înaltă** sunt prestate la nivel național. Unul dintre aceste servicii este *îngrijirea rezidențială* (24/24 ore). Acest serviciu se acordă persoanelor, care se confruntă cu probleme extrem de grave. Serviciile rezidențiale implică costuri mari, nu reflectă și nici nu satisfac pe deplin nevoile beneficiarilor. Aceștia ar putea beneficia de servicii sociale în familie și în comunitatea lor. *Instituțiile rezidențiale* sunt gestionate de autoritățile centrale sau de autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea.

Conform Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, structurii, efectivului-limită ale aparatului central al acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 691 din 17.11.2009,<sup>71</sup> Ministerul este coordonator și asigură funcționarea următoarelor instituții sociale rezidențiale: 2 instituții pentru persoane în etate și persoane adulte cu dizabilități fizice (profil somatic), amplasate în mun. Chișinău și r-nul. Dubăsari, 4 instituții pentru persoane adulte cu dizabilități mintale (profil psihoneurologic), amplasate în mun. Bălți, r-nele Dubăsari, Soroca și Edineț, și 2 case-internat pentru copii cu dizabilități mintale amplasate în or. Orhei și or. Hîncești, care oferă beneficiarilor săi, în conformitate cu necesitățile speciale și particularitățile de dezvoltare individuală, protecție socială prin prestarea de servicii socio-medicale, cazare (pe termen nedeterminat), îngrijire, alimentație, asigurarea cu îmbrăcăminte și încălțăminte, terapie ocupațională, activități culturale, kinetoterapie, asistență medicală etc.

În majoritatea instituțiilor rezidențiale din Republica Moldova atât copiii, cât și adulții sunt tratați „în bloc”, fără a se ține cont de specificul fiecăruia dintre ei, lipsa programelor individualizate de îngrijire le dau un aspect negativ. Deși aceste structuri creează un „efect de atragere” datorită avantajelor imediate pe care le oferă: adăpost, hrană, plasarea copiilor și adulților în instituțiile rezidențiale constituie, adesea, o strategie de supraviețuire contra sărăciei, indice alarmant pentru Republica Moldova.<sup>72</sup>

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei asigură funcționarea și a altor servicii sociale cu specializare înaltă, orientate spre nevoile unui grup restrâns de beneficiari: *Centrul de plasament temporar pentru minori (copiii străzii)*, *Centrul pentru reabilitarea victimelor traficului de ființe umane*, *Centrul Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare*, *Centre de reabilitare balneosanatorială*.

Cu toate acestea, este evidentă insuficiența serviciilor sociale cu specializare înaltă pentru persoanele, ce se confruntă cu multe probleme sociale grave, precum violența în familie și dependența de alcool și droguri. Unele servicii de acest gen au fost dezvoltate doar în regiuni-pilot, în special de ONG-uri.<sup>73</sup>

Rolul **Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei** este relevant și în organizarea monitorizării și evaluării sistemului integrat de servicii sociale, care rezidă în elaborarea și aplicarea metodologiei în domeniu, precum și prin analiza impactului serviciilor sociale asupra persoanelor/familiei defavorizate.

Inspekția Socială este autoritatea administrației publice din subordinea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care activează potrivit Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspekției Sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 802 din 28.10.2011.<sup>74</sup> Misiunea Inspekției Sociale este de a in-

specta modul de aplicare corectă și unitară a legilor și a altor acte normative, care reglementează toate tipurile de servicii sociale, impactul acestora asupra persoanelor în situații de dificultate.

În anul 2012 a fost adoptată Legea nr. 129 din 08.06.2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale,<sup>75</sup> care a instituit sistemul național de acreditare, ce include Consiliul Național de Acreditare a prestatorilor de servicii sociale.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a elaborat și a promovat Regulamentul cu privire la procedura de acreditare

a prestatorilor de servicii sociale, care a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 95 din 07.02.2014.<sup>76</sup> S-a stabilit că procedura de acreditare a prestatorilor de servicii sociale este obligatorie pentru toți prestatorii de servicii sociale, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare. Acreditarea prestatorilor de servicii sociale se desfășoară în conformitate cu graficul anual de acreditare, aprobat prin decizia Consiliului Național de Acreditare, iar funcția de coordonator în acest sens îi revine tot Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei.

### BIBLIOGRAFIE

1. <<http://infoeuropa.md/handicapati/conventia-natiunilor-unite-privind-drepturile-persoanelor-cu-dizabilitati>>.
2. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 126-128/428 din 23 iulie 2010.
3. <[http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/rezolutie\\_conferinta\\_2015.pdf](http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/rezolutie_conferinta_2015.pdf)>.
4. Rezoluția Conferinței Internaționale Științifico-Practice din 10.09.2015 „Cinci ani de la ratificarea Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități. Analiza aspectelor juridice și practice.” [On-line]: <[http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/rezolutie\\_conferinta\\_2015.pdf](http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/rezolutie_conferinta_2015.pdf)>.
5. Legea nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.155-159 din 27.07.2012.
6. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 267-273 din 02.10.2015.
7. *A se vedea:* Proca L. Ce sunt prestațiile sociale.// „Revista Națională de Drept,” nr. 3, Chișinău, 2015, p. 26-37.
8. Proca L. Reglementări juridice privind procesul de reformare a sistemului de asistență socială moldovenesc.// „Revista Națională de Drept,” nr. 8, Chișinău 2014, p. 31.
9. Gilbert N., Miller H., Specht H. An Introduction to Social Work Practise. Englewood Cliffs, Prentise-Hall, 1980.
10. Goldstein H. Social Work Practice: A Unitary Approach. University of South Carolina Press, 1973.
11. Zamfir E., Zamfir C. Politici sociale. România în context european. București: Alternative, 1995, p.103.
12. *Ibidem*.
13. Pașa F., Pașa L. Asistența socială în România. Iași: Polirom, 2004, p. 53.
14. Buzduceva D. Aspecte contemporane în asistența socială. Iași: Polirom, 2005, p. 61.
15. Mocanu V. Descentralizarea serviciilor publice. Chișinău: TISH, 1999, p. 61.
16. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 416-XIV din 28.05.1999 pentru aprobarea Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78-79 din 22.07.1999.
17. Pașa F., Pașa L. M. Asistența socială în România. Iași: Polirom, 2004, p. 54.
18. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 42-44 din 12 martie 2004.

19. Maria Bulgaru, Nicolaie Sali, Tatiana Gribincea. Asistența socială în contextul transformărilor din Republica Moldova. Chișinău: „Cu drag” SRL, 2008, p.184.

20. A se vedea: L. Proca. Ce sunt prestațiile sociale.// „Revista Națională de Drept,” nr. 3, 2015, p. 26-37.

21. Legea asistenței sociale nr. 547-XV din 25.12. 2003, art.10, alin. (1).

22. *Ibidem*, art. 10, alin. (2).

23. *Ibidem*, art.10, alin. (3).

24. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.155-158 din 3.09 2010. Data intrării în vigoare: 03.03.2011.

25. Legea nr. 274 din 27.12. 2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 48 din 13.03.2012. Data intrării în vigoare: 01.07.2012.

26. *Ibidem*, art.1.

27. Legea asistenței sociale nr. 547-XV din 25.12. 2003, art.1

28. Legea nr.123 din 18.06.2010 cu privire la serviciile sociale, art. 1.

29. *Ibidem*.

30. Romandaș N., Proca L., Odinokaia I. Dreptul protecției sociale. Chișinău , 2011, p. 359.

31. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, art.1. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007.

32. *Ibidem*, art.1.

33. Legea nr.123 din 18.06.2010 cu privire la serviciile sociale, art. 8, alin. (1).

34. *Ibidem*, art. 8, alin. (2).

35. *Ibidem*, art. 9.

36. *Ibidem*, art.1

37. *Ibidem*, art.10 .

38. *Ibidem*, art.1.

39. <<http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/RSA%202014%2020.07.12MMPSF.pdf>>.

40. Proca L. Reglementări juridice privind procesul de reformare a sistemului de asistență socială moldovenesc.// „Revista Națională de Drept,” nr. 8, Chișinău, 2014, p. 33.

41. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1-10 din 16.01.2015.

42. <[http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/MMPSF\\_2012\\_ro.pdf](http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/MMPSF_2012_ro.pdf)>.

43. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 160-163 din 30.09.2011.

44. Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Echipă mobilă” și a standardelor minime de calitate, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 722 din 22.09.2011, pct. 4.

45. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104-108 din 01.06.2012. Data intrării în vigoare: 01.01.2013.

46. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 67-69/283 din 11.04.2003.

47. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 218-220 din 24.10.2003.

48. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 65-67/460 din 08.06.2000.

49. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.139-140 din 02.11.2000.

50. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1512 din 31.12. 2008 pentru aprobarea Programului național privind crearea sistemului integrat de servicii sociale pe anii 2008-2012.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 7-9 din 20.01.2009.

51.<<http://www.mmpsfc.gov.md/sites/default/files/document/attachments/rsa2014ro.pdf>>.

52. Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Centrului de plasament

pentru persoane vârstnice și a Standardelor minime de calitate, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 323 din 30.05.2013.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 125-129 din 14.06.2013.

53. *Ibidem*, pct.10.

54.<[http://www.mmprf.gov.md/file/2014/rapoarte/Raport\\_implement\\_Strategie\\_%20FINANAL\\_2014.pdf](http://www.mmprf.gov.md/file/2014/rapoarte/Raport_implement_Strategie_%20FINANAL_2014.pdf)>

55. *A se vedea*: Maria Bulgaru, Nicolaie Sali, Tatiana Gribincea. Asistența socială în contextul transformărilor din Republica Moldova. Chișinău: „Cu drag” SRL, 2008, p. 234-252.

56. Codul Civil al Republicii Moldova din 06.06.2002, art. 32-47.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86 din 22.06.2002.

57. Codul Familiei nr. 1316 din 26.10.2000, art. 142-147.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 47-48 din 26.04.2001.

58. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 131-134 din 30.07.2010.

59. *Ibidem*, art. 1.

60. Maria Bulgaru, Nicolaie Sali, Tatiana Gribincea. Asistența socială în contextul transformărilor din Republica Moldova, Chișinău: „Cu drag” SRL, 2008, p. 247.

61. Legea nr. 99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 131-134 din 30.07.2010. Data intrării în vigoare: 30.01.2011.

62. Legea nr. 84 din 18.10. 1994 pentru ratificarea Convenției asupra protecției copiilor și cooperării în materia adopției internaționale, încheiată la Haga la 29.05.1993.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 298 din 21 octombrie 1994.

63. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.106-109/1055 din 25.07.2002.

64. Codul Familiei nr. 1316 din 26.10.2000, art.148-153 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 47-48 din 26.04.2001.

65. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 282-289 din 26.09.2014.

66. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 175-177 din 24.09.2004.

67. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 75-78 din 19.05.2006.

68. Maria Bulgaru, Nicolaie Sali, Tatiana Gribincea. Asistența socială în contextul transformărilor din Republica Moldova, Chișinău: „Cu drag” SRL, 2008, p. 250.

69. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 171-173 din 12.09.2008.

70. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 314 din 13.06.2001.

71. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 166-168 din 20.11.2009.

72. Romandaș N., Proca L., Odinoakaia I. Dreptul protecției sociale. Chișinău, 2011, p. 342.

73.<[http://www.mmprf.gov.md/file/2013/rapoarte/Raport\\_implement\\_Strategie\\_%20FINANAL\\_2012.pdf](http://www.mmprf.gov.md/file/2013/rapoarte/Raport_implement_Strategie_%20FINANAL_2012.pdf)>.

74. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 802 din 28.10.2011 cu privire la instituirea Inspecției Sociale.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 187-191 din 04.11.2011.

75. Legea nr. 129 din 08.06.2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 181-184 din 31.08.2012. Data intrării în vigoare: 31.01.2013.

76. Regulamentul cu privire la procedura de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 95 din 07.02.2014.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 35-41 din 14.02.2014.

**Prezentat:** 21 octombrie 2015.

**E-mail:** ludmilaproca@yahoo.com

---

# **E**conomie și finanțe publice

---





# Managementul resurselor de sol – baza fundamentală a dezvoltării durabile pentru Republica Moldova

**Tatiana TOFAN,**  
*doctor în științe economice, conferențiar universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

**Leonid POPOV,**  
*doctor în științe biologice,*  
*masterand anul II, Academia de Administrare Publică*

## SUMMARY

*Integrated management of soil resources and local community infrastructure of the Republic of Moldova can be resolved at the state level with strengthen the efforts of all participants from administrative, scientific and industrial sectors. The benefits of this action can be obtained by aggregation of factors and consequences that have or may be held as a result of regulatory decisions in order to create a favorable climate for management in the structure of local government, with optimal results for the development of national economy.*

Gestionarea integrată a sectorului agroalimentar are un rol esențial în obținerea rezultatelor de dezvoltare durabilă a acestuia în Republica Moldova. Conștientizarea și implementarea acțiunilor atât la nivelul administrației publice locale de nivelul I și II, cât și la nivelul administrației publice centrale vor contribui într-un mod pozitiv la soluționarea provocărilor care stau în fața țării vizavi de piețele de desfacere mondiale și ale UE. [3] Acțiunea primordială o constituie implementarea rezultatelor cercetărilor științifice și inovațiilor tehnologice obținute în sectorul agroalimentar în ultima perioadă. Aceasta constituie o prioritate absolută pentru a asigura competitivitatea Republicii Moldova, asigurând concomitent protecția mediului și utilizarea rațională a resurselor naturale.

Problematika dezvoltării durabile a sectorului agroalimentar al Republicii Moldova este condiționată de poziția geografică, fiindcă teritoriul republicii este divizat în

12 raioane pedogeografice, care se deosebesc esențial unul de altul prin condițiile de relief și, în special, prin factorul climateric. Divizarea deluroasă-văluoasă este marcată în limitele de la 0,15 până la 0,76 cm pe un kilometru pătrat, lungimea medie a versanților constituie de la 200 până la 1200 m. Suprafața versanților cu gradul de înclinație de 2 grade cuprinde limitele de la 10-15 până la 70-80%, versanții cu gradul de înclinație de 5-6 grade ocupă până la 40% inclusiv. În zona centrală a Republicii Moldova, pe versanți sunt amplasate până la 80% din terenurile agricole, iar în zonele de Sud și de Nord – până la 60%. [1, 2] În general, 2/3 din terenurile agricole ale republicii sunt amplasate pe versanți. Astfel, existența numărului sporit de terenuri agricole amplasate pe suprafețe înclinate, divizarea mare a teritoriilor, înclinația versanților și lungimea acestora, toate acestea condiționează un pericol impunător al degradării calității solului și al obținerii

producției agricole de calitate. Ca rezultat al degradărilor, se reduce productivitatea culturilor agricole, scade eficacitatea muncii în agricultură.

Dauna cauzată economiei naționale de gestionarea iresponsabilă și de degradarea solurilor este colosală:

- pierderile anuale de sol fertil constituie 26 mil. tone;
- poluarea apelor de suprafață și pedofreatice cu nutrienți și substanțe de uz fitosanitar;
- înămolirea bazinelor acvatice locale (iazurilor, heleșteielor);
- colmatarea terenurilor agricole;
- distrugerea căilor de comunicație și a construcțiilor hidrotehnice.

Prejudiciul anual total indirect, cauzat de eroziune și calculat în raport cu pierderile de recoltă ale culturilor agricole, constituie 576 mil. lei. [4] Prejudiciul direct cauzat de eroziune se exprimă prin pierderile de sol fertil denudat de pe versanți. Anual, de pe 1 ha de soluri amplasate pe versanți și implicate în producția agricolă se pierd în medie 30 t de sol fertil sau 26 mil. tone de pe suprafața totală a solurilor erodate ale Republicii Moldova. Această cantitate de sol conține 700 mii tone de humus, 50 mii tone de azot, 34 mii tone de fosfor și 587 mii tone de potasiu, ceea ce corespunde distrugerii complete a 2.000 ha de cernoziom cu profil întreg. [4]

Pierderile medii ponderate anuale de producție pe terenurile erodate constituie: la arabil - 27 la sută; la plantații pomiviticele - 30 la sută; la pășuni - 37 la sută. [6]

Legea privind protecția mediului înconjurător nr. 1515-XII din 16.06.93 [5] și Programul de conservare și sporire a fertilității solurilor pentru anii 2011-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 626 din 20 august 2011 [7] indică asupra faptului că solurile agricole puternic degradate prin eroziune trebuie să fie „însănătoșite.”

Problemei combaterii eroziunii și protecției solului în perioada postprivati-

zațională în Republica Moldova nu i se acordă atenția cuvenită. Ca urmare, suprafețele deteriorate de aceste procese se majorează continuu; eroziunea afectează atât proprietățile persoanelor fizice și juridice, cât și cele aflate în proprietatea statului.

Pentru soluționarea cu succes a situațiilor create în sectorul agroalimentar, se efectuează cercetări științifice în rezultatul cărora apar inovații tehnologice importante cu randament major. Una dintre inovațiile respective constă în tehnologizarea procesului de evidență și monitorizare a suprafețelor agricole amplasate pe versanți, cu planificarea ulterioară a măsurilor atât de lucrare a solului în producția agricolă, cât și a celor de prevenire și minimalizare a degradărilor.

Procesul de tranziție la economia de piață și integrare în comunitatea europeană este o inițiativă firească a autorităților publice centrale de a acționa intens în vederea atragerii investițiilor internaționale. [8] Aceste obiective se conțin și în Strategia Națională de Dezvoltare: Moldova 2020. [3] Un prim nivel care necesită a fi atins în situația creată este cel al politicii manageriale integrate, în contextul evoluției economiei moderne și al relațiilor internaționale tot mai interdependente. În țările în curs de dezvoltare, mai ales, în țările în tranziție, politica managerială presupune aplicarea consecutivă a reformelor și tehnologiilor benefice, adaptarea legislației pentru a impune producătorul agricol să folosească tehnologiile prietenoase mediului și să țină o evidență pașaportizată a terenurilor agricole. Doar în așa fel vom reuși să creștem credibilitatea investițiilor și atractibilitatea comunităților locale pentru acestea.

Fiecare țară își propune obiective de dezvoltare economică și sociale, cuprinse într-un cadru coerent de politici strategice, precum și structuri administrative sau proceduri pentru aplicarea lor. Respectiv, politica de management al resurselor in-

frastructurale din localități, vizavi de politicile globale ale țării, necesită a fi proiectată și aplicată ca un tot unitar, coerent, fiecare componentă întărind-o pe cealaltă, pentru a realiza obiectivul de dezvoltare propus. Un asemenea sistem va reflecta condițiile specifice, valorile naționale, aspirațiile și obiectivele poporului, în condițiile evoluției economiei mondiale, ale comerțului internațional, ale posibilităților de finanțare și de investiții străine directe sau de portofoliu. [8]

Implementarea de către persoanele responsabile în cadrul administrației publice a tehnologiei inovaționale de monitorizare și planificare în contextul gestionării eficiente a resurselor naturale va contribui la reducerea timpului și eforturilor de muncă

în valoarea om/oră. Totodată, va crea o viziune clară asupra situației resurselor de producție și, astfel, vom contribui la elaborarea unui cadru legal de gestiune.

**În concluzie** putem menționa, că managementul resurselor de sol și al infrastructurii comunității locale în Republica Moldova poate fi rezolvat la nivel de stat cu consolidarea eforturilor tuturor participanților din sectoarele administrativ, științific și industrial în baza agregării factorilor și consecințelor care au sau pot avea loc în urma deciziilor de reglementare în scopul creării unui climat managerial favorabil în structura administrației publice locale cu rezultate optime pentru dezvoltarea economiei naționale.

## BIBLIOGRAFIE

1. Cadastrul funciar al Republicii Moldova, Chișinău, 2010, p. 840-860.
2. Cerbari V., Andrieș S., Popov L. Măsurile și tehnologiile de combatere a eroziunii solului. Chișinău, „Pontos”, 2012, 80 p.
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 282 din 11.03.2008 privind Strategia Națională de dezvoltare durabilă a sectorului agroindustrial al Republicii Moldova (2008-2015).// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-60 din 21.03.2008.
4. Krupenikov I. Consecințele biosfero-ecologice ale proceselor erozionale. Evaluarea fertilității solurilor erodate.// „Eroziunea solului”, Chișinău, Pontos, 2004, p. 72-85.
5. Legea Republicii Moldova nr. 1515-XII din 16.06.1993 „Privind protecția mediului înconjurător.”// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 10, art. 283 din 01.10.1993.
6. Programul complex de valorificare a terenurilor degradate și sporirea fertilității solurilor, Partea I, 2004, p. 11-15, 22-59.
7. Programul de conservare și sporire a fertilității solurilor pentru anii 2011-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 626 din 20 august 2011. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 139-145 din 26 august 2011, p. 165-169.
8. Tofan Tatiana. Politici naționale de atragere a investițiilor străine.// „Administrarea Publică”, Chișinău, 2013, p.161-167.

**Prezentat:** 19 octombrie 2015.

**E-mail:** leonid\_popov@yahoo.co.uk

# Современные тенденции экономического регулирования инновационного развития системы высшего образования

**Александр ЛЕВЧЕНКО,**  
доктор экономических наук, профессор,  
Кировоградский национальный  
технический университет (Украина)

**Хаидура Хани МОХАММАД,**  
магистр менеджмента,  
Американский университет  
культуры и образования (Ливан)

## SUMMARY

*The consensus in the high school is valued by how much we invest in human capital which is determinant of efficiency. High school is a pillar contributor to productivity growth. There is evidence that innovation is a key player in nurturing technology change. In today's knowledge based economy, it becomes more evident that investing in human capital has greater return for university and corporation which is more effective than that of physical assets. Simultaneously, the conceptual fundamental of human capital is based on knowledge, skills, competencies, and tools that are developed through coaching and learning activities provided by the concerned institution. This paper intend to tackle and to develop separate positions of the theory and practice of financing the innovative development of higher education (IDHE) toward the formation and development of the national economy of knowledge. Furthermore, it examines the retention of the increased globalization of higher education, while state financial obligation is in decrease, which leads to greater distinction among universities in respect of financial support and security. Financial support should be a priority to support the innovative development of higher education.*

**Key words:** competency, development, human capital, innovative development, learning.

Уровень эффективности процесса модернизации экономики и образования определяется достаточностью финансового обеспечения развития инновационного потенциала высшей школы. Недостаточный уровень и отсутствие консолидации финансовых ресурсов государства и частных инвестиций в процессе реализации крупных научно-технических проектов,

введения в хозяйственный оборот результатов вузовских исследований и разработок препятствуют увеличению доли интеллектуальных активов в экономике. Это означает, что крайне обостряется актуальность быстрого и эффективного решения важных теоретических и практических проблем финансирования инновационного развития высшей школы (ИРВШ).

Теоретические основы формирования положений инновационной теории финансов отражены в трудах В. Виттмана, Л. Калмера, Р. А. Масгрейва, Ф. Неймарка, П. Самуэльсона. Эти разработки посвящены наиболее общим проблемам модернизации экономики высшей школы и формирования новых инструментов финансирования образовательных учреждений.

В работах отдельных авторов изучаются практические аспекты создания элементов инновационной инфраструктуры, развития инновационного потенциала учебных заведений и связанных с ними компаний. В фундаментальных работах исследователей заложен теоретический базис финансирования высшей школы, представлены методические рекомендации по отдельным аспектам ресурсного обеспечения ее развития. Однако в экономической науке еще не сложился целостный подход к определению целей, структуры и инструментов финансового обеспечения ИРВШ с точки зрения их влияния на динамику процессов модернизации и повышения конкурентоспособности страны.

Отсутствие целостного подхода к теории и практике финансирования ИРВШ и актуальность его разработки предопределили выбор цели и задач исследования.

Цель публикации заключается в разработке отдельных положений теории и практики финансирования ИРВШ в условиях интенсивного формирования и развития экономики знаний.

Концептуальной теоретической основой формирования эффективной системы финансирования ИРВШ, которая может быть использована для определения потребности в финансовых ресурсах, источников финансирования, результатов от их использования, выс-

тупают принципиальные положения научных разработок Р. Брейли [1], Б. Колласа [2], Д. Хана [3], Дж. В. Хорна [4], Р. Энтони. [5]

Следует отметить, что рыночные отношения в высшей школе рассматриваются нами в качестве не национальных проблем, а в контексте общемировых тенденций. Так, американские исследователи Ш. Слотер (Slaughter S.) и Л. Лесли (Leslie L.), обобщая опыт институциональных изменений в высшем образовании последних десятилетий 20-го века, определяют рыночную или „рыночно подобную” (marketlike) деятельность современных университетов по привлечению негосударственных финансовых ресурсов как „академический капитализм”, а университетское сообщество как предпринимателей, субсидируемых государством. [6] При этом, доктрина государственного регулирования развития рыночной экономики знаний, основанная на системном подходе к управлению финансами и теории бюджетирования высшего образования, в целом соответствует специфике регулирования инновационного развития современной высшей школы.

Усиление процессов глобализации в сфере высшего образования при одновременном сокращении финансовых обязательств государства, институциональная дестабилизация в высшей школе большинства стран мира приводят к резкой дифференциации вузов в зависимости от уровня их финансового обеспечения. Эти явления чрезвычайно актуализируют теорию инвестирования в человеческий капитал, в рамках которой интеллектуальный капитал научно-педагогических работников рассматривается как специфический товар.

Динамический характер рыночных отношений в высшем образовании и необходимость модернизации про-

цессов, обусловленных необходимостью формирования инновационной экономики и повышения качества человеческого капитала, требуют обновления наиболее общих подходов к финансированию высшей школы.

Основополагающим принципом такого обновления может стать процессуально-динамический подход (ПДП) к пониманию особенностей финансирования ИРВШ, как специфического социально-экономического процесса функционирования субъектов инновационной инфраструктуры высшей школы, который осуществляется с целью не только воспроизводства интеллектуального потенциала общества, но также разработки и коммерциализации инноваций на основе финансовых ресурсов ИРВШ. [7]

По мнению авторитетных ученых, ПДП может базироваться на следующих принципах модификации процесса финансового обеспечения развития высшей школы: во-первых, определения минимальных сумм расходов государственного бюджета на ИРВШ в условиях коммерциализации основных видов вузовской деятельности; во-вторых, совместного государственно-рыночного финансирования научных исследований и инноваций ВУЗов; в-третьих, стимулирования роста частных инвестиций в ИРВШ. [8]

Темпы ИРВШ в современных условиях определяются эффективностью взаимодействия общества, его отдельных граждан, государственных и коммерческих структур, негосударственных фондов по поводу законодательного установления пропорций совместного финансирования.

Индикатором измерения результативности капитальных вложений в инновационный потенциал высшей школы, оптимизирующим регулятором пропорций объемов государственных субсидий и частных

инвестиций выступают показатели коммерческой привлекательности вузовской науки и инноваций, рейтинги уровня конкурентоспособности интеллектуальной деятельности на отечественном и международном инновационном рынке.

Для обеспечения необходимого уровня пригодности в процессе использования система показателей (критериев конкурсного отбора и рейтинговой оценки) должна быть достаточно универсальной. К примеру, в мировой практике в качестве основных показателей достаточности финансирования высшего профессионального образования, науки и исследований используются: доля расходов на профессиональное образование, науку и исследования в процентах к ВВП; структура внутренних затрат на исследования и разработки по источникам финансирования; доля расходов предпринимательского сектора на образование и науку.

Основным финансовым инструментом поддержки инновационной деятельности ВУЗов в настоящее время является целевое финансирование национальных программ развития образования и ведущих вузов страны. При этом, вся инновационная сфера высшей школы подвержена существенным финансовым рискам.

Для преодоления негативных тенденций в финансировании инновационного развития высшей школы и минимизации финансовых рисков необходимо сформировать единую систему финансового стимулирования темпов роста государственных и частных инвестиций в инновационный потенциал вузов.

Ключевым инструментом увязки целей инновационного развития вузов с его финансированием, оценки финансовых возможностей инвесторов и определе-



ния результативности инвестиций становится финансовая стратегия вузов. Она должна формироваться на основе принципов альтернативности, учета уровня социального и экономического рисков, ориентации на доминантные инновации для первоочередного финансирования, позиционирования вуза как субъекта инновационной инфраструктуры высшей школы.

В качестве критериев финансовой эффективности инвестиций в инновации могут быть использованы: размер чистых активов инновационной инфраструктуры вуза и их рентабельность. Уровень достаточности, прозрачности, целевого использования и эффективности финансовых ресурсов характеризует система оценочных показателей, в рамках которой устанавливаются их нормативные значения и весовая значимость каждого показателя. При расчете эффективности первостепенное значение имеют коэффициенты достаточности финансовых ресурсов, затем по значимости следуют коэффициенты целевого использования, коэффициенты рентабельности и прозрачности. [8]

**Выводы.** Исследование комплекса проблем теории и методологии финансирования инновационного развития высшей школы в условиях формирования национальной инновационной

системы позволяет обосновать принципы, модели и инструменты финансового обеспечения субъектов инновационной инфраструктуры высшей школы, а также предложить рекомендации по повышению эффективности финансирования вузовских исследований и инноваций.

Методологический подход к законодательному разграничению полномочий и обязательств государственных и частных инвесторов в финансовом обеспечении ИРВШ базируется на определении уровня достаточности финансирования, который выводится из пропорции между общественно необходимым уровнем государственного финансирования высшей школы и частными вложениями в развитие вузовской науки и инноваций.

Сравнительный анализ финансового обеспечения высшей школы в Украине и странах ОЭСР делает возможным выявить финансовые риски ИРВШ, которые связаны с низким уровнем финансирования этой сферы деятельности, негативными тенденциями в бюджетной политике, неразвитостью национальной инновационной системы, которые в комплексе оказывают сдерживающее влияние на развитие инвестиционной и инновационной активности высшей школы.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Brealy R.A., Myers St.C., Marcus A.J. Fundamentals of Corporate Finance. N.Y.: McGRAW-HILL. INC. 1995. – 655 p.
2. Коласс Б. Управление финансовой деятельностью организации. Проблемы, концепции и методы: Учеб. пособие для вузов / Пер. с франц. Под ред. Я. В. Соколова. М.: Финансы, ЮНИТИ, 1997. – 576 с.
3. Хан Д. Планирование и контроль: концепция контроллинга. М.: Финансы и статистика, 1998. – 285 с.
4. Хорн Дж. К. ван. Основы управления финансами: Пер. с англ. М.: Финансы и статистика, 1999. – 799 с.
5. Anthony R. N., Reece J.S. „Accounting: Text and Cases” 8th ed. Illinois: Homewood, 1989. – 1030 p.

6. Slaughter S., Leslie L. Academic capitalism. Politics, Policies, and the Entrepreneurial University. Baltimore, MA, U.S.A.: The John Hopkins University Press, 1977. – 276 p.

7. Theory and practice of the financial regulation relevant to innovative development of high school /Levchenko O.M., Hani M. Haidoura // International Journal of Management (IJM) Volume 6, Issue 10, Oct 2015, pp. 01-08, Article ID: IJM\_06\_10\_001. Available online at <http://www.iaeme.com/IJM/issues.asp?JType=IJM&VType=6&IType=10> ISSN Print: 0976-6502 and ISSN Online: 0976-6510.

8. Роденкова Т. Н. Методологические основы финансового обеспечения инновационного развития высшей школы: монография. – М.: ГОУ ВПО „РЭУ им. Г.В. Плеханова”, 2010.

**Prezentat:** 18 octombrie 2015.

**E-mail:** yurmala61@mail.ru

## Măsurători ai bunăstării și prosperării

**Oleg FRUNZE,**  
*doctor, lector superior universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

### SUMMARY

*Well-being, welfare or wellness is a general term for the condition of an individual or group, for example their social, economic, psychological, spiritual or medical state; a high level of well-being means in some sense the individual or group's experience is positive, while low well-being is associated with negative happenings. In economics, the term is used for one or more quantitative measures intended to assess the quality of life of a group, for example, in the capabilities approach and the economics of happiness. As with the related cognate terms 'wealth' and 'welfare', economics sources often contrast the state with its opposite.*

**Key-words:** *wealth, indices, society, poverty, development.*

Cercetarea indicatorilor sociali ca domeniu distinct al științelor sociale a prins contur în anii '60 ai secolului trecut în SUA, răspândindu-se rapid în țările europene și în alte țări ale lumii, fiind preluată și de unele organizații internaționale, precum Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) și Consiliul Economic și Social al ONU.

Măsurătorii agregate ai producției Produsul Intern Brut (PIB) și Produsul Național Brut (PNB) reprezintă „indicatorii esențiali ai dezvoltării și creșterii economice.” Specialiști notorii ca Samuelson, de exemplu, apreciază PIB-ul și sistemul conturilor naționale ca și „invențiile majore ale secolului al XX-lea.” PIB-ul exprimă valoarea adăugată brută a bunurilor și serviciilor ajunse în ultimul stadiu al circuitului economic (pentru evitarea dublei înregistrări), produse în interiorul țării de către agenții economici autohtoni și străini, într-o anumită perioadă de calcul, de regulă – un an. PNB-ul exprimă rezultatele activității agenților economici autohtoni (din țară și de peste hotare) într-o anumită perioadă de calcul, de regulă – un an.

Dezavantajele acestor indicatori au fost depistate în 1934, de Simon Kuznets, au-

torul sistemului american modern al conturilor naționale și laureat al premiului Nobel pentru economie în 1971, care a avertizat că sporirea PIB-ului nu este neapărat egală cu bunăstarea economică sau socială.

Limitele PIB-ului sunt următoarele:

- acesta nu arată utilitatea bunurilor și a serviciilor consumate;
- nu face distincția între cheltuielile care sporesc bunăstarea și așa-numitele „cheltuieli defensive”;
- nu reflectă sustenabilitatea creșterii economice;
- nu evidențiază distribuția bunăstării, veniturilor, oportunităților la nivelul societății.

Începând cu anii '70 ai secolului trecut și până în prezent, au fost elaborați mai mulți indicatori ai bunăstării: măsura bunăstării economice (MEW), indicele dezvoltării umane (HDI), indicele bunăstării economice sustenabile (ISEW), indicatorul progresului autentic (GPI), PIB-ul verde (Green GDP), indicele avuției veritabile (Genuine wealth), indicele beneficiului net sustenabil (SNBI) și, mai recent, indicele OCDE al vieții mai bune și indicele progresului social – majoritatea lor în structura sa componentă PIB-ului.

În anul 2000, lideri ai 189 de țări ale lumii au semnat Declarația Mileniului, prin care și-au propus un set de obiective: reducerea sărăciei severe, realizarea accesului universal la educația primară, promovarea egalității între sexe și afirmarea femeilor, reducerea mortalității infantile, îmbunătățirea sănătății materne, combaterea HIV/SIDA, malariei și a altor boli, asigurarea sustenabilității mediului, crearea de parteneriate globale pentru dezvoltare. Acestor obiective le sunt asociate 48 de indicatori, care măsoară progresul înregistrat în atingerea acestora.

În anul 2004 OCDE a lansat Proiectul global de măsurare a progresului societăților, drept obiectiv general fiind Dezvoltarea sistemului de indicatori economici, sociali și de mediu care să măsoare bunăstarea societății, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică fiind o organizație internațională a națiunilor dezvoltate, care acceptă principiile democrației reprezentative și ale economiei de piață libere. Printre partenerii OCDE în acest proiect se numără: Comisia Europeană, ONU, Banca Mondială, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (UNDP), Organizația Conferinței Islamice, Asociația internațională pentru studii de calitate a vieții (ISQOLS). În vederea îndeplinirii obiectivului general, au avut loc până în prezent cinci forumuri mondiale ale OCDE: Palermo (2004), Istanbul (2007), Busan (2009), New Delhi (2012) și Paris (2015).

În anul 2007 Comisia Europeană, Parlamentul European, Clubul de la Roma, OCDE, Fondul Mondial pentru Natură (WWF) au organizat Conferința „Beyond GDP” cu obiectivul de îmbunătățire a metodelor de măsurare a progresului societății, în strânsă legătură cu obiectivele Strategiei Europa 2020. Ca rezultat, în anul 2009 a avut loc lansarea foii de parcurs „Dincolo de PIB – măsurarea progresului într-o lume în schimbare”.

În anul 2008, în Franța, președintele Franței la acea vreme, Nicholas Sarkozy, a

inițiat acțiuni în vederea identificării limitelor PIB-ului ca indicator al performanței economice și progresului social. În consecință, Comisia pentru măsurarea performanței economice și a progresului social (CMEPSP, Comisia Stiglitz-Sen-Fitoussi) a elaborat un raport, care a fost publicat în septembrie 2009. Comisia a atras atenția deopotrivă asupra importanței bunăstării actuale și a sustenabilității acesteia. Dimensiunile bunăstării la care s-a convenit au fost standardele de viață materiale (venit, consum, avere), sănătatea, educația, activitățile personale (inclusiv munca), guvernarea, relațiile sociale, mediul, nesiguranța.

În anul 2012, ONU a venit cu ideea de construire a Căii către o economie verde, eliminarea sărăciei și dezvoltarea economică durabilă. După 20 de ani de la lansarea summit-ului de la Rio de Janeiro și a conceptului de dezvoltare sustenabilă, a avut loc Conferința Națiunilor Unite pentru Dezvoltarea Sustenabilă sau „Rio+20”. Paragraful 38 al Declarației finale („Viitorul pe care ni-l dorim”) subliniază angajamentul comunității internaționale de a reflecta pe marginea unei măsuri mai largi a progresului, care să fie complementară cu PIB-ul.

În iunie 2015 a avut loc Forumul OECD: Investim în viitor: populație, planetă, prosperitate. Desfășurat la Paris pentru a coincide cu Ședința Consiliului Ministerial al OECD, Forumul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică s-a impus ca eveniment internațional de marcă. Lideri din toate sectoarele societății civile (actuali și foști șefi de stat și de guvern, directori executivi, lideri din mari ONG-uri și sindicate, membri proeminenți din media și universități de renume) s-au reunit pentru a dezbate cele mai presante provocări economice și sociale cu care se confruntă membrii OECD și nu numai.

Aproape 1.900 de participanți din toate colțurile lumii au avut ocazia de a cunoaște tendințele și oportunitățile care dau contur societății actuale, au putut face schimb de

idei și experiențe în cadrul celor aproape 50 de sesiuni de dezbateri plenare, sesiuni paralele, „fabrici de idei”, laboratoare, prânzuri de lucru și ateliere de discuții.

Dezbaterile Forumului OECD 2015 au urmărit cinci mari teme: investiții, creștere inclusivă, inovație, climă și obiectivele de dezvoltare sustenabilă. Fără îndoială, tema predominantă a dezbaterilor au fost investițiile care reprezintă, de altfel, și prioritatea nr. 1, dezbateri în care s-a reiterat angajamentul guvernelor de îmbunătățire a calității și eficienței investițiilor pentru a răspunde noilor provocări economice.

Aceste structuri folosesc mai des indici compuși ca indicele dezvoltării umane, indicele progresului social, indicele OCDE al vieții mai bune. În special, Indicele dezvoltării umane (Human Development Index – HDI) este calculat de PNUD din 1990 pe baza a trei dimensiuni principale: sănătate, educație și nivelul de trai, ce cuprinde un total de zece indicatori. În 2013, au fost incluse în analiză 187 de țări și teritorii, iar pentru 132 dintre acestea există serii de date complete pentru perioada 1990–2013.

Din 2010, se calculează anual și Indicele sărăciei multidimensionale (Multidimensional Poverty Index – MPI). Acest indice identifică lipsurile pe cele trei dimensiuni ale HDI și evidențiază numărul de persoane care sunt private de, cel puțin, trei din cei zece indicatori. Potrivit acestui indice, circa 1,7 miliarde de persoane din 109 țări (o treime din populația totală a acestora) sunt private de, cel puțin, 3 din cei zece indicatori. Acest număr depășește totalul de 1,3 miliarde de persoane care trăiesc cu mai puțin de 1,25 dolari pe zi. Principala critică adusă acestui indice se referă la absența anumitor dimensiuni ale bunăstării, precum mediul, libertatea politică, drepturile omului, echitate, sustenabilitate.

Indicele HDI este exprimat în valori din intervalul de la 0 la 1. Categoriile în dependență de valoarea atribuită pentru fiecare țară sunt: (0 - 0,55) „Dezvoltarea

umană joasă,” (0,55-0,7) „Dezvoltarea umană medie,” (0,7-0,8) „Dezvoltarea umană mare” și (0,8-1) „Dezvoltarea umană foarte mare.” Statisticile sunt furnizate de departamentele economice și afacerile sociale ONU, UNESCO și Banca Mondială.

Indicele Dezvoltării Umane (HDI) este o măsură succintă a dezvoltării umane. El măsoară media realizărilor unei țări privind trei dimensiuni de bază ale dezvoltării umane: o viață lungă și sănătoasă, accesul la cunoștințe și un standard decent de viață. HDI este media geometrică a indicilor stabilizați ce măsoară realizările în fiecare dintre aceste dimensiuni. Pentru calcularea HDI se parcurg doi pași.

### **Pasul 1. Crearea indicelui dimensiunii.**

Sunt stabilite valorile minime și maxime pentru a transforma indicatorii în indici cu valori cuprinse între 0 și 1. Maximele sunt cele mai ridicate valori observate în seriile de timp (1980–2013). Valorile minime pot fi concepute ca fiind valori de subzistență. Valorile minime sunt setate la 20 de ani pentru speranța de viață, la 0 ani pentru ambele variabile educaționale și la 100\$ pe cap de locuitor pentru produsul național brut (PNB). Valoarea joasă pentru venit poate fi justificată de volumul considerabil al subzistenței nemăsurate și producția în afara pieței în economiile aproape de nivelul minim, ce nu sunt cuprinse de datele oficiale.

După definirea valorilor minime și maxime, subindicii sunt calculați după cum urmează: *Indicele dimensiunii* =  $(\text{valoarea reală} - \text{valoarea minimă}) / (\text{valoarea maximă} - \text{valoarea minimă})$ .

Pentru educație, relația dată este aplicată la fiecare dintre cele două subcomponente, apoi este creată media geometrică a rezultatelor indicilor și, în final, ecuația este reaplicată pentru media geometrică a indicilor, utilizând 0 pentru valoarea minimă în calcularea indicilor care rezultă pentru perioada de timp luată în considerare. Acesta este echivalentul aplicării ecuației direct

pentru media geometrică a celor două sub-componente.

Pentru că fiecare indice al dimensiunii este o aproximare a capacităților din dimensiunea respectivă, este posibil ca funcția de transformare de la venit la capacitate să fie concavă. Prin urmare, pentru venit, se utilizează logaritmul natural al valorilor reale minime și maxime.

**Pasul 2. Agregarea subindicilor pentru**

**a obține Indicele Dezvoltării Umane.** Indicele HDI este media geometrică a celor trei indici ai dimensiunii:

$$HDI = \sqrt[3]{I_{\text{speranța de viață}} I_{\text{educație}} I_{\text{venit}}}$$

Principalele critici ale variabilelor incluse în HDI pornesc de la faptul că acestea reprezintă un număr limitat de aspecte

Tabelul 1

**Indicele HDI pentru continentul european în anul 2014.**

Rang HDI	Țara	Indice HDI	Rang HDI	Țara	Indice HDI
1.	Norvegia	0,944	23.	Polonia	0,834
2.	Elveția	0,917	24.	Lituania	0,834
3.	Olanda	0,915	25.	Slovacia	0,830
4.	Germania	0,911	26.	Andora	0,830
5.	Danemarca	0,900	27.	Malta	0,829
6.	Irlanda	0,899	28.	Portugalia	0,822
7.	Suedia	0,898	29.	Ungaria	0,818
8.	Islanda	0,895	30.	Croația	0,812
9.	Marea Britanie	0,892	31.	Letonia	0,810
10.	Liechtenstein	0,889	32.	Munte negru	0,789
11.	Franța	0,884	33.	Belarus	0,786
12.	Luxemburg	0,881	34.	România	0,785
13.	Belgia	0,881	35.	Rusia	0,788
14.	Austria	0,881	36.	Bulgaria	0,777
15.	Finlanda	0,879	37.	Turcia	0,759
16.	Slovenia	0,874	39.	Serbia	0,745
17.	Italia	0,872	41.	Ucraina	0,734
18.	Spania	0,869	42.	Macedonia	0,732
19.	Republica Cehă	0,861	43.	Bosnia și Herțegovina	0,731
20.	Grecia	0,853	45.	Albania	0,716
21.	Cipru	0,845	46.	Republica Moldova	0,663
22.	Estonia	0,840			

Sursa. United Nations Development Program, Human Development Report (2014).



ale bunăstării, ce omit dimensiuni importante precum egalitatea, libertățile politice, drepturile omului, durabilitatea dezvoltării, nivelul de satisfacție și fericire etc. În pofida acestor neajunsuri, HDI și alți indicatori similari sau derivați, cum ar fi HDI nonvenit, HDI ajustat la nivelul de inegalitate, Indicele Inegalității Genurilor și Indicele Sărăciei Multidimensionale.

În organizarea unui număr mare de țări în conformitate cu indicele HDI se mai poate urmări și deplasarea de la an la an pe această grilă, observând care este ritmul de dezvoltare față de alte state.

Între anii 1980 și 2013 (tabelul 2), în Republica Moldova dimensiunea speranța de viață a crescut cu 3,9 ani, perioada medie de școlarizare a crescut cu 3,4 ani și durata de școlarizare a scăzut cu 0,2 ani. În Republica Moldova PNB pe cap de locuitor a scăzut cu aproximativ 11,7% între 1990 și 2013. Republica Moldova avea în 2013 HDI de 0,663 care este peste media de 0,614 pentru țările din grupul de dezvoltare umană medie și sub media de 0,738 ce reprezintă țările din Europa și Asia Centrală. Țările care sunt

aproape de Republica Moldova din Europa și Asia Centrală, în 2013 după rang și, într-o oarecare măsură după numărul populației, sunt Turkmenistanul și Uzbekistanul, care au HDI clasat pe locul 105 și 116, respectiv. (Tabelul 3)

HDI ajustat la nivelul de inegalitate (IHD) ia în considerare inegalitatea în toate cele trei dimensiuni ale HDI și este dat de valoarea medie în fiecare dimensiune în funcție de nivelul de inegalitate. IHD este, în principiu, HDI legat de reducerea inegalităților.

Dacă se iau în vedere inegalitățile pe toate dimensiunile, indicele HDI pentru Republica Moldova cade la 0,582, o pierdere de 12,2 %. Uzbekistanul arată o pierdere ca urmare a inegalității de 15,8%. Pierderea rezultată din inegalitate pentru țările cu HDI mediu este de 25,6%, iar pentru Europa și Asia Centrală este de 13,3%. Coeficientul inegalității umane pentru Republica Moldova este de 12,0%.

Indicele inegalității genurilor (GII) reflectă inegalitățile bazate pe sex în trei dimensiuni – sănătatea reproductivă, împărțirea puterii și activitatea economică. Sănătatea

Tabelul 2

### Tendențele HDI în baza seriilor dinamice pentru Republica Moldova.

Anii	Speranța de viață	Durata de școlarizare preconizată	Durata medie de școlarizare	PNB pe cap de locuitor (2011 PPP \$)	HDI
1980	65,0		6,4		
1985	66,3		7,3		
1990	67,6	12,0	8,0	5708	0,645
1995	66,9	11,0	8,6	2549	0,593
2000	67,0	11,4	9,0	2364	0,598
2005	67,9	12,0	9,4	3724	0,639
2010	68,5	11,8	9,8	4260	0,652
2011	68,7	11,9	9,8	4516	0,656
2012	68,8	11,8	9,8	4631	0,657
2013	68,9	11,8	9,8	5041	0,663

Sursa. United Nations Development Program, Human Development Report (2014).

Tabelul 3

**Indicatorul HDI comparativ pentru Republica Moldova, anul 2013.**

	<i>Valoare HDI</i>	<i>Rang HDI</i>	<i>Speranța de viață</i>	<i>Durata de școlarizare preconizată</i>	<i>Durata medie de școlarizare</i>	<i>PNB pe cap de locuitor (PPP \$)</i>
Republica Moldova	0,663	114	68,9	11,8	9,8	5041
Turkmenistan	0,698	105	65,5	12,6	9,9	11533
Uzbekistan	0,661	116	68,2	11,5	10,0	5227
Europa și Asia Centrală	0,738	-	71,3	13,6	9,6	12415
Media HDI	0,614	-	67,9	11,7	5,5	5960

Sursa. United Nations Development Program, Human Development Report (2014).

reproductivă este măsurată prin mortalitatea maternă și natalitatea adolescentină; împărțirea puterii este măsurată prin cota de locuri în parlament deținute de femei, iar realizarea în învățământ – de cota de studii secundare și superioare corespunzător; activitatea economică este măsurată prin rata de participare a femeilor și a bărbaților pe piața forței de muncă. Indicele GII poate fi interpretat ca pierderea de dezvoltare umană din cauza inegalităților de sex, în trei dimensiuni ale GII.

Republica Moldova are o valoare a indicelui GII de 0,302, în clasament locul 51 din 149 țări pentru anul 2013. În Republica Moldova 19,8% de locuri în parlament sunt ocupate de femei, și 93,6% din femeile adulte au studii, cel puțin, la nivel secundar de educație în comparație cu 96,6% la bărbați.

Pentru fiecare 100.000 născuți vii, 41,0% femei sunt decedate în timpul sarcinii sau nașterii, iar natalitatea adolescentină este de 29,3 nașteri la 1.000 de născuți vii.

Participarea femeilor pe piața forței de

Tabelul 4

**Indicatorul IHDl comparativ pentru Republica Moldova, anul 2013.**

	<i>Valoare IHDl</i>	<i>Pierdere globală, %</i>	<i>Coeficientul inegalității umane, %</i>	<i>Inegalitatea în speranța de viață, %</i>	<i>Inegalitatea în educație, %</i>	<i>Inegalitatea în venituri, %</i>
Republica Moldova	0,582	12,2	12,0	11,0	6,1	18,9
Turkmenistan	0,556	15,8	15,3	24,3	1,4	20,1
Uzbekistan	0,639	13,3	13,2	14,2	8,6	16,9
Europa și Asia Centrală	0,457	25,6	25,2	21,9	35,1	18,6
Media HDI	0,614	-	67,9	11,7	5,5	5960

Sursa. United Nations Development Program, Human Development Report (2014).

Tabelul 5

**Indicele inegalității genurilor (GII) pentru anul 2013.**

	Valoarea <i>GII</i>	Rangul <i>GII</i>	Rata mortalității materne	Rata natalității adolescente	Cota femei în parlament, %	Obținerea studiilor se- cundare și superioare, %		Participarea pe piața forței de muncă, %	
						Femei	Băr- bați	Femei	Băr- bați
Republica Moldova	0,302	51	41,0	29,3	19,8	93,6	96,6	37,0	43,3
Europa și Asia Centrală	0,317	-	31,0	30,8	18,2	70,4	80,6	45,5	70,3
Media HDI	0,502	-	186,0	42,8	17,5	44,7	53,2	38,7	80,0

Sursa. United Nations Development Program, Human Development Report (2014).

muncă este 37,0% comparativ cu 43,3% pentru bărbați.

În 2014, raportul de dezvoltare umană va conține o nouă măsură, indicele dezvoltării de gen (GDI) bazate pe dezagregarea pe sexe a indicelui dezvoltării umane, definit ca raport al HDI al sexului feminin la HDI al sexului masculin.

Indicele GDI măsoară inegalitățile de gen privind dezvoltarea în trei dimensiuni de bază ale indicelui dezvoltării umane - sănătate (măsurată prin speranța

de viață la naștere pe sexe feminin și masculin), educație (măsurată prin perioada de școlarizare preconizată pe sexe pentru copii și durata medie de școlarizare pentru tineri cu vârsta de 25 de ani și mai mult); și controlul asupra resurselor economice (măsurată prin PNB estimat pe cap de locuitor pe sexe feminin și masculin).

GDI este calculat pentru 148 de țări. Pentru Republica Moldova valoarea HDI în anul 2013 pentru femei este 0,659 în contrast cu 0,666 pentru bărbați, rezultând o valoare de

Tabelul 6

**Indicele GDI în Republica Moldova pentru anul 2013.**

	Speranța de viață		Durata de școlarizare preconizată		Durata medie de școlarizare		PNB pe cap de locuitor		Valoarea HDI		Rata F/B  GDI
	Fe- mei	Băr- bați	Fe- mei	Băr- bați	Fe- mei	Băr- bați	Fe- mei	Băr- bați	Fe- mei	Băr- bați	
Republica Moldova	72,8	65,0	12,1	11,6	9,6	10,0	4196	5979	0,659	0,666	0,99
Uzbekistanul	71,7	65,0	11,3	11,7	9,5	9,9	3579	6893	0,637	0,674	0,945
Europa și Asia Centrală	75,4	67,3	13,4	13,8	8,8	9,8	7287	17867	0,705	0,752	0,938
Media HDI	70,0	65,9	11,4	11,8	4,7	6,4	3199	8619	0,565	0,646	0,875

Sursa. United Nations Development Program, Human Development Report (2014).

GDI de 0,990. În comparație, valoarea GDI pentru Uzbekistan este de 0,945.

Indicele sărăciei multidimensionale (MPI), care identifică lipsurile multiple ale gospodăriilor casnice în aceleași dimensiuni ca educație, sănătate și nivelul de trai. Dimensiunile de educație și de sănătate sunt bazate pe doi indicatori, în timp ce dimensiunea nivelului de trai se bazează pe șase indicatori. Toți indicatorii necesari pentru formarea indicelui MPI pentru gospodării sunt realizate prin sondajul gospodăriilor casnice. Indicatorii sunt ponderați pentru a crea un scor al deprivării, iar scorurile deprivărilor sunt calculate pentru fiecare gospodărie din studiu.

Tabelul 7 compară nivelul veniturilor, măsurat prin procentul de populație care trăiește sub 1,25 dolari SUA pe zi, și impactul multidimensional asupra sărăciei. Acesta arată că mărimea venitului reflectă doar o latură a sărăciei. Faptul că indivizii care trăiesc cu venituri mai sus de nivelul sărăciei pot suferi la fel de lipsurile în educație, sănătate și condițiile de viață. Tabelul 7 mai arată procentul de populație care este în preajma sărăciei (scor de privare între 20 și 30%) și care trăiesc în sărăcie severă (scor de privare de 50% sau mai mult). Impactul lipsurilor în fiecare dimensiune completează imaginea sărăciei globale a persoanelor care trăiesc în Republica Moldova.

Tabelul 7

**Indicele sărăciei multidimensional (MPI)  
pentru Republica Moldova, anul 2005.**

	Anul sondajului	Valoarea MPI	Eșantion, %	Intensitatea deprivărilor	Cota populației, %			Impactul deprivărilor la sărăcia generală, %		
					În preajma sărăciei	Sărăcie severă	Sub nivelul sărăciei	Sănătate	Educație	Nivelul de trai
Republica Moldova	2005	0,005	1,3	38,8	5,2	0,2	0,4	46,6	17,7	35,6
Uzbekistanul	2006	0,013	3,5	36,6	6,2	0,1		83,4	3,7	12,8

Sursa. United Nations Development Program, Human Development Report (2014).

### BIBLIOGRAFIE

1. Human Development Report, Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience, 2014.
2. Good corporate citizens public and private goals aligned for human development. United Nations Development Programme (UNDP) in the Republic of Moldova, 2014.
3. Oehler-Șincai Iulia Monica. În căutarea unui indicator veritabil al bunăstării.// Revista „Calitatea vieții,” XXV, nr. 1, 2014, p. 62-81.
4. <<http://stats.oecd.org/>>.
5. <<http://hdr.undp.org/>>.

**Prezentat:** 19 octombrie 2015.

**E-mail:** frunze\_oleg@yahoo.com

# Государственно-частные инструменты наращивания стоимости институциональных элементов национального богатства

**Юрий МАЛАХОВСКИЙ,**  
кандидат экономических наук, доцент,  
Кировоградский национальный  
технический университет (Украина)

**Набульси Хусейн НАЕФ,**  
магистр менеджмента, Американский университет  
культуры и образования (Ливан)

## SUMMARY

*This article investigates the question of assessment of the national wealth in sectors of economy. Studies the international practice of similar calculations, method of construction of the national and regional levels of government balance sheet. The directions of deepening the meaningfulness of analytical procedures for the non-financial and financial elements of wealth justified. Are examined the possibilities of expanding the number of elements of the calculation, which are valued with the assistance of market-based instruments. The composition of the elements of the consolidated balance sheet of the national economy is described in detail. Tools escalating cost of institutional elements are represented in the form of manifestation of public-private cooperation. Experience in building the consolidated balance sheet of the national wealth accounts for practical advice on the construction of the individual elements in the Ukraine and Great Britain.*

**Key words:** PPP, net worth, net wealth, financial assets, non-financial assets, balance sheet of the national economy

Комплексное управление институциональными элементами национального богатства базируется на проведении их оценки и мониторинга, что подразумевает использование совершенной статистической базы, наивысшей, возможной в современных условиях, степени согласования экономических, социальных и экологических данных.

Общим проблемам внедрения международных стандартов мониторинга национального богатства посвящены периодически возобновляемые пуб-

ликации Департамента статистики ООН. Однако, сегодня возникает необходимость дать ответ на конкретные вопросы внедрения системы мониторинга и управления элементами национального богатства, которые формируются не только на национальном, но и на региональном уровне хозяйствования. Возникает также необходимость разработать пригодные методики для определения показателей и моделей эффективного использования совокупности природных и произведенных активов в про-

цессе определения результативности социально-экономического развития страны или региона.

Целью публикации является изучение предпосылок, возможностей и направлений дальнейшего совершенствования процедур составления и расчета балансов для нефинансовых и финансовых активов национальной экономики, которые могут быть использованы для определения и управления величиной чистой стоимости – национальным богатством государства – совокупностью его ресурсов (экономических активов), выступающих необходимым условием производства товаров, оказания услуг и обеспечения жизни людей. Национальное богатство, рассчитанное на определенный момент времени, состоит из совокупности экономических объектов, существенным признаком которых является возможность получения их собственниками экономической выгоды не только в текущем времени, но, что более важно, в будущем периоде.

Основной категорией управленческого воздействия в сфере формирования, наращивания и использования национального богатства страны выступают институциональные единицы национальной (региональной) экономики. По действующему определению Статистического департамента ООН, институциональная единица (ИЕ) – экономическая единица, способная от своего имени владеть активами, принимать на себя обязательства, участвовать в экономической деятельности и вступать в сделки с другими единицами [1]. Группы сходных ИЕ образуют институциональные сектора в экономике. Отдельные ИЕ (их секторальные объединения) принципиально отличаются друг от друга в отношении экономических целей, функций и поведения.

В реальной экономике различаются две разновидности ИЕ: физические лица или их группы, функционирующие в виде домашних хозяйств, юридические лица или общественные организации, функционирующие в виде корпораций, некоммерческих организаций (НКО) или органов государственного управления.

В системе счетов домашние хозяйства (ДХ) определяются как группа лиц, проживающих в одном и том же жилье, объединяющих полностью или частично свои доходы и имущество, потребляющих коллективно некоторые виды товаров и услуг, главным образом, жилищные услуги или продукты питания. [1] Кроме групп физических лиц, формирующих традиционные ДХ, отличаются институциональные ДХ, включающие в свой состав группы лиц, которые длительное время пребывают в больницах, домах престарелых, монастырях, тюрьмах и т. п.

Иным типом ИЕ выступают юридические лица или общественные организации – единицы, существование которых признано законом или обществом, независимо от физических лиц или других юридических лиц, которые, возможно, являются их владельцами или контролируют их. Такие единицы ответственны (подотчетны) за собственные экономические решения или действия, хотя их автономность может ограничиваться другими институтами (например, деятельность корпораций контролируется их акционерами).

В качестве корпораций рассматриваются отдельные корпоративные предприятия, государственные компании, государственные корпорации, частные компании, компании с ограниченной ответственностью, партнерства с ограниченной ответственностью, компании с акционерным капиталом, условные резидентские единицы, квазикорпорации. Поведение



отдельных некорпоративных предприятий, в конечном итоге, напоминает поведение корпораций, так изучается с точки зрения деятельности квазикорпораций (КК), если у них для этого есть полный набор счетов (например, отдельный регион).

НКО – юридические лица или общественные организации, которые создаются с целью производства товаров или услуг, чей статус не позволяет быть источником доходов, прибыли или другой финансовой выгоды для единиц, которые их образуют, контролируют или финансируют. Основными источниками финансирования НКО выступают регулярные взносы по подписке, уплачиваемые членами ассоциации, которая контролирует их, трансферты, пожертвования от третьих сторон, в т. ч. органы государственного управления (ОГУ), доходы от собственности.

ОГУ – уникальные типы юридических лиц, которые возникают в результате политических процессов, имеющие законодательную, исполнительную или судебную власть в отношении других ИЕ в пределах данной территории. Функции ОГУ заключаются в принятии ответственности за предоставление товаров и услуг обществу в целом или отдельным ДХ, финансировании предоставления товаров (услуг) за счет налоговых поступлений или иных доходов, перераспределении доходов и богатства с помощью трансфертов, осуществлении нерыночного производства. Полное распределение ОГУ на подсектора обеспечивает возможность идентифицировать НКО и фонды социального обеспечения (ФСО) для каждого уровня государственного управления: центрального, регионального, местного.

ОГУ заняты производством распорядительных услуг, накоплением и конечным потреблением от имени

населения и общества в целом. Они могут производить большую часть товаров и услуг самостоятельно, но продукты поставляются ими бесплатно или по ценам, определяемым на основе решений, которые не связаны с рыночными механизмами. ОГУ обычно имеют дело с распределением и перераспределением дохода и богатства за счет налогов и других трансфертов. Центральные органы управления (ЦОУ) состоят из центральной группы департаментов (министерств), автономных агентств центрального правительства с отдельным юридическим статусом, а также нерыночных НКО, контролируемых центральным правительством. Отдельно идентифицируются операции агентств центрального правительства, осуществляющие функции органов кредитно-денежного регулирования, а также функции принятия депозитов. [2, 3] Региональные органы управления (РОУ) осуществляют фискальные полномочия, облагают ИЕ, являющиеся резидентами, осуществляющими экономическую деятельность и операции в пределах их компетенции. Они также имеют право использовать часть или даже все налоги и другие доходы, которые РОУ получают в соответствии с их политикой в рамках общих положений законодательства страны в целом. Местные органы управления (МОУ) – ИЕ, фискальные, законодательные и исполнительные полномочия которых распространяются на самые маленькие географические территории, идентифицированные для административных и политических целей. Подсектор ФСО включает в свой состав фонды, функционирующие на всех уровнях государственного управления.

В системе сводных счетов (национальных, региональных) отображаются три основных вида экономической деятельности: производство товаров и услуг; потребление, удовлетворение

желаний и потребностей человека; накопление в различных формах капитала.

Финансовые и нефинансовые ресурсы, находящиеся в распоряжении ИЕ или сектора экономики, обобщенные в виде баланса активов и пассивов, являются представительным индикатором экономического статуса субъекта хозяйствования (национальной, региональной экономики). Баланс активов и пассивов (БАП) – отчет, содержащий данные о стоимости активов ИЕ (группы единиц) и стоимости обязательств, которые приняты ими же. В руководстве по платежному балансу такой метод формирования показателя называют также расчетом международной инвестиционной позиции (МИП). [4]

Активы и обязательства агрегируются в виде БАП, который демонстрирует чистую стоимость капитала ИЕ или, в виде счета отдельного актива, свидетельствует о его общей стоимости для всех единиц экономики. И для первого, и для второго случаев важно показать, как операции и другие потоки, отображаемые в течение отчетного периода, влияют на изменение стоимости запасов в промежутке между началом и концом периода.

Таблица БАП состоит из шести частей. Первая демонстрирует начальный баланс активов и пассивов, чистую стоимость капитала для каждого институционального сектора (ИС), экономики в целом. Вторая обобщает записи об операциях с капиталом, содержит финансовый счет, счет других изменений в объеме активов и счет переоценки, которые сгруппированы по типам активов. В нижней части записи даны в разбивке, которая демонстрирует изменение запасов чистого капитала за счет сбережений, капитальных трансфертов, других изменений в объеме активов, холдинговых прибылей. Третья часть таблицы демонстрирует за-

ключительный БАП. Четвертая и шестая части содержат данные о начальном и заключительном балансах активов и пассивов, а также об изменениях в обязательствах и чистой стоимости капитала. Пятая содержит сведения об изменениях в активах, что позволяет не только установить масштаб изменения чистой стоимости капитала, но и выделить вклад отдельных факторов.

Ресурсы обобщаются в балансирующей статье – чистой стоимости капитала. Чистая стоимость капитала определяется как стоимость всех активов, принадлежащих ИЕ или ИС, за вычетом стоимости всех обязательств. Для экономики в целом БАП демонстрирует общую стоимость нефинансовых активов и чистых требований к „прочему миру“. Эту сумму также называют национальным богатством, ведь БАП подводит окончательный итог, обобщает последовательность национальных (региональных) счетов, демонстрирует окончательный результат записей о ходе процессов производства, распределения и использования доходов. [5]

Адаптированная к отечественным условиям использования на практике стандартов денежно-кредитной политики, статистики финансов предприятий, страховых компаний и негосударственных пенсионных фондов, статистики государственных финансов, данных о МИП, статистики НКО, система составления квартальных финансовых счетов приведена в публикациях. [6, 7] Как свидетельствуют приведенные данные, составление части баланса национального богатства, связанной с деятельностью соответствующих подразделений Национального банка и других управленческих органов, полностью соответствует требованиям МВФ. Аналогичная схема составления счета нефинансовых и финансовых активов (части 1, 2, 3 БАП) на примере

институциональных секторов Великобритании также приведена в расчетах. [6, 8] Объединение расчетов чистой стоимости национального богатства с расчетами финансовых обязательств институциональных секторов экономики позволяет определить величину чистой стоимости (networth), которая ранее называлась чистым богатством (netwealth).

Специфической проблемой составления БАП национальной экономики выступает применение общих принципов стоимостной оценки нефинансовых и финансовых активов:

- баланс должен согласовываться со счетами накопления системы региональных счетов (СРС), для чего оценка активов и пассивов должна быть произведена по набору цен, относящихся к их конкретным разновидностям, быть текущими на дату составления баланса; наиболее пригодным для осуществления адекватной оценки источником наблюдения за ценами есть данные фондовой биржи, где каждый актив функционирует в качестве полностью однородного, продаваемого часто, в значительном объеме, а рыночная цена включается в листинг через регулярные промежутки времени;

- еще одним приемлемым методом определения стоимости является установление нынешней (дисконтированной) стоимости будущих экономических выгод, ожидаемых от данного актива (леса, полезные ископаемые).

Определение активов БАП на максимально детализированном уровне классификации содержится в соответствующих разделах уже упоминавшейся СНС ООН: 10 – для нефинансовых активов, 11 – для финансовых. [1]

Нерешенной сегодня в полном объеме проблемой расчета баланса национального богатства Украины остается стоимостная оценка произ-

веденных нефинансовых активов (ННА) за вычетом выбытия. Вообще, ННА – активы, созданные вне процесса производства, то есть путем юридических или учетных действий. В идеальном варианте, наиболее полной формой представления стоимостной оценки ННА с распределением их между ИС, должен быть счет операций с капиталом [1], который балансируется с нулевым итогом на уровне расчета показателя чистого кредитования/чистого заимствования. [6]

По действующей версии СНС, отражение в ней получают три различных типа ННА: природные ресурсы; контракты, договоры аренды и лицензии; гудвил и маркетинговые активы. Особенности проведения оценки перечисленных типов ННА приведены в [6]. Заметим, что только те природные ресурсы, которые принадлежат ИТ или их группам, в отношении которых может быть установлено право и обеспечено их соблюдение, классифицируются как экономические активы и отражаются в БАП.

При этом природные активы должны обеспечивать выгоды своим владельцам с учетом технологии, научных знаний, экономической инфраструктуры, имеющихся ресурсов и соответствующих цен на дату составления баланса. Природные активы в форме биологической материи возобновляемы. Если восстановление ресурсов происходит под контролем, ответственностью или управлением ИЕ, они рассматриваются как культивированные, а деятельность отражается в пределах границ сферы производства в СНС. Рост биологической материи в дикой природе или наращивание некультивируемой растительности не рассматриваются в рамках производимых активов. Если же аналогичный процесс на подконтрольной ИЕ территории приносит выгоду

его владельцу, он рассматривается в качестве экономического актива.

Отдельно, справочно, при расчетах стоимости национального богатства учитываются также накопленные потребительские товары длительного пользования в ДХ и прямые иностранные инвестиции. В СНС потребительские товары длительного пользования (ПТДП) рассматриваются в качестве формы расходов, а не богатства. Трактовка ПТДП в качестве активов с целью измерения сбережений и богатства домашних хозяйств подробно рассматривается в [9]. В частности, там рассматривается возможность строительства нового спутникового счета ДХ, что позволяет установить связь между отдельными макро(мезо)экономическими показателями.

Прямые инвестиции – специфическая категория иностранных инвестиций, при которой резидент одной страны контролирует или имеет значительную степень влияния на управление предприятием, которое выступает резидентом другой страны. Так же, как и акции, прямые инвестиции включают сопряженный долг (исключая долг между аффилированными финансовыми посредниками). Отдельными видами прямых инвестиций выступают: часть наличной валюты и депозитов (прочие переведенные депозиты), долговые ценные бумаги, ссуды, все виды акционерного капитала, акции/паи инвестиционных фондов, страховые технические резервы (кроме резервов по страхованию жизни), права на получение выплат по страхованию жизни и аннуитеты, требования пенсионных фондов к управляющим пенсионными программами, резервы для урегулирования требований по стандартизированным гарантиям, коммерческие кредиты и авансы, другая

дебиторская/кредиторская задолженность [10-14].

Рассмотренный БАП, в случае его интеграции со счетами потоков, обеспечивает аналитикам возможность осуществлять мониторинг и углубленный анализ эффективности хозяйствования на определенном уровне функционирования ИЕ, экономических и финансовых условий деятельности и поведения институциональных агентов. Кроме возможности осуществить оценку совокупной стоимости богатства страны, БАП позволяет исследовать факторы, определяющие поведение ДХ в условиях колебания цен на корпоративные ценные бумаги, сокращение и износа запасов ПТДП. Баланс делает возможным оценить распределение богатства и ликвидности, влияние переменных элементов богатств на функции потребления и сбережения ДХ. БАП позволяет рассчитать ряд коэффициентов для корпораций, центральному банку – оценить степень рисков, поддерживать нормативное соотношение резервов. Нефинансовые корпорации могут оценить соотношение стоимости текущих активов и краткосрочных обязательств, отношение рыночной стоимости корпоративных акций к их откорректированной балансовой стоимости. Данные о запасах основных фондов, принадлежащих корпорациям, а также другим ИЕ, являются полезными для исследования их инвестиционной политики и потребности в финансировании. Информация БАП о финансовых активах нерезидентов и принятых ими обязательствах делает возможным оценить внешнюю позицию дебитора или кредитора страны (региона).

Сверх того, БАП позволяет осуществлять специфические виды исследований, например, экологический учет, а именно – получать наглядную

картину того, используется актив с новых фондов. Динамику отдельных сохранением его стабильного состояния. финансовых активов БАП возможно проводить с учетом изменения уровня его кредитования.

### БИБЛІОГРАФІЯ

1. System of national accounts 2008. Режим доступу: <<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf>>.
2. Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM 2001). Режим доступу: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/index.htm>>.
3. Monetary and Financial Statistics Manual. Режим доступу: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/mfs/manual/index.htm>>.
4. Sixth Edition of the IMF's Balance of Payments and International Investment Position Manual. Режим доступу: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/bopman6.htm>>.
5. Експериментальний баланс фінансових активів і пасивів за 2013 р. Експериментальний баланс нефінансових активів за 2013 р. Режим доступу: <<http://www.ukrslal.gov.ua>>.
6. Малаховський Ю. В. Управління інституційними елементами національного багатства України / Ю. Малаховський // Збірник наукових праць Донецького державного університету управління. Серія: Економіка / ДонДУУ. – Т. XIII, вип. 242: Логістика в контексті євро інтеграційної стратегії України. – Донецьк: ДонДУУ, 2012. – 312 с. – С.144-159.
7. Головка В., Тетерук Л. Квартальні фінансові рахунки України: методологічні та практичні аспекти складання // Вісник Національного банку України. – 2011. - №8. – С. 12-18.
8. Correction notice United Kingdom National Accounts. The blue book 2011. Режим доступу: <[www.ons.gov.uk/ons/rel/naa/rd/unitcd-kingdom-national-accounts/2011-edition/bod---blue-book-2011.pdf](http://www.ons.gov.uk/ons/rel/naa/rd/unitcd-kingdom-national-accounts/2011-edition/bod---blue-book-2011.pdf)>.
9. Durable goods and their effect on household saving ratios in the Euro area. Режим доступу: <<http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp755.pdf>>.
10. Activities of multinational enterprises. Режим доступу: <<http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp755.pdf>>.
11. Foreign Affiliates statistics. Recommendations manual. Режим доступу: <<http://unstats.un.org/unsd/EconStalkB/Attachment223.aspx>>.
12. Recommendations Manual on the Production of Foreign Affiliates. Режим доступу: <[ec.europa.eu/eurostat/product?codc=KS-RA-07-002](http://ec.europa.eu/eurostat/product?codc=KS-RA-07-002)>.
13. OECD Handbook on Economic Globalisation Indicators. Режим доступу: <[www.oecd.org/document/44/0,3343,en\\_2649\\_34443\\_34957420\\_1\\_1\\_M.00.html](http://www.oecd.org/document/44/0,3343,en_2649_34443_34957420_1_1_M.00.html)>.
14. Manual on Statistics of International Trade in Services. Режим доступу: <[unstats.un.org/unsd/tradeserv/tfsits/manual.htm](http://unstats.un.org/unsd/tradeserv/tfsits/manual.htm)>.

**Prezentat:** 18 octombrie 2015.

**E-mail:** yurmala61@mail.ru

# Impactul provocărilor economice asupra managementului și ergonomiei clinicilor medicale dentare

**Norina Consuela FORNA,**  
*profesor universitar, decan, Facultatea de Medicină Dentară,  
Universitatea de Medicină și Farmacie „Gr. T. Popa”, Iași (România)*

**Cristina IORDACHE,**  
*șef lucrări, Facultatea de Medicină Dentară,  
Universitatea de Medicină și Farmacie „Gr. T. Popa”, Iași (România)*

**Doriana AGOP FORNA,**  
*asistent universitar, Facultatea de Medicină Dentară,  
Universitatea de Medicină și Farmacie „Gr. T. Popa”, Iași (România)*

## SUMMARY

*For each individual, as for the entire community, health is the most important factor that ensures the evolution of life and activity. Therefore, maintaining health is not only a health problem, but also a major problem in economic and social development of each country. Moreover, health policy must be a key part of the government's concerns and significant financial resources are spent in many countries. World Health Organization is aware of the size of the problem combining global as well as local health policies, aiming to promote oral health together with the health of the entire body. Control of oral cavity diseases through prevention and treatment should focus on addressing common risk factors of oral and general diseases. Ergonomics play a fundamental role in dentistry, targeting human, environmental and technological factors as well. Upgrading healthcare (laser, CAD-CAM, RoboDent, etc.) represents a major objective nowadays, contributing not only to the early diagnosis and correct treatment, but also for maintaining the health of the dentist and increasing the professional efficiency.*

**Key words:** *oral health, general health, world health organization (WHO), dental office management, ergonomic approach*

**1. Introducere.** Starea de sănătate a fiecărei persoane, precum și a unei colectivități, trebuie să constituie o preocupare de prim rang pentru orice țară deoarece sănătatea este considerată la ora actuală componentă esențială a drepturilor omului, resursă pentru dezvoltarea economică și socială a întregii societăți.

Sănătatea în noua viziune mondială nu trebuie privită ca o problemă singulară,

aceasta este considerată un bun de preț care trebuie dezvoltat și îmbunătățit în mod echitabil pentru fiecare subiect, regiune, țară, de nivelul de sanogenitate al unei populații depinzând rata de dezvoltare, de progres, de instaurare a unor concepte pozitive care trebuie să asigure la nivel mondial un trend ascendent.

La ora actuală, în noua formulă a globalizării, OMS-Organizația Mondială a Sănătății



militează în mod ferm pentru un înalt grad de sanogenitate la nivel mondial aducându-și contribuția în mod considerabil prin crearea de strategii care să poată asigura o stare de sănătate bună, baza evoluției ulterioare a unei societăți.

Există o legătură ierarhică strânsă între tipurile de organisme implicate în asigurarea nivelului de sănătate a unei populații, acestea fiind distribuite la nivel regional, național și internațional cu responsabilități clare grefate pe nivelul general economic și politic al unei țări. În același timp, o realitate a zilelor noastre este reprezentată de faptul că fiecare individ trebuie să conștientizeze importanța unei bune stări de sănătate asupra statutului socioeconomic și să depună toate eforturile pentru a reuși să-i mențină un statut al sănătății mentale și fizice optim.

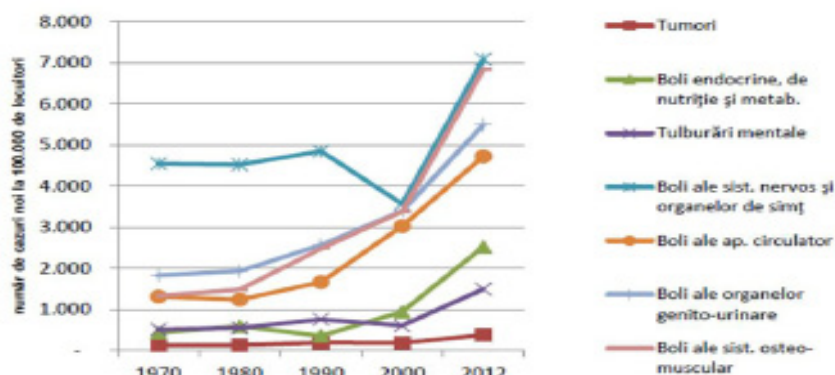
Organismul uman este un complex morfologic și funcțional, iar la menținerea stării de sănătate trebuie să participe fiecare structură și funcție. Sănătatea orală este parte integrantă a sănătății generale a organismului dat fiind interconexiunile multiple ale cavității orale cu celelalte sisteme și aparate.

Totodată, trebuie privite și analizate conexiunile sistemului de promovare și menținere a sănătății cu celelalte sisteme, în special cel social și economic. Sectorul econo-

mic reprezintă elementul bazal al nivelului de dezvoltare și progres al unei țări, acesta materializându-se în elementul concret al propulsării societății spre un înalt nivel de civilizație. Implicațiile economiei fiecărei țări în cuantificarea gradului de sănătate a unei populații se reflectă prin modalitățile de finanțare și organizare a serviciilor medicale. Factorii determinanți care influențează constituirea și evoluția unui anumit sistem de sănătate sunt: nivelul de dezvoltare socioeconomică, evoluția istorică a țării, ideologia politică.

**2. Indicatorii de evaluare a stării de sănătate în lume și în România.** În deplin acord cu direcțiile generale ale OMS, în același timp pe baza adaptării permanente la condițiile specifice ale țării noastre, sistemul de asistență medicală din România acționează și se dezvoltă pe trei direcții: profilaxie, terapie și recuperare, în fiecare domeniu existând o jalonare de principii, concepte și măsuri. Criteriile de selecție implicate în evaluarea stării de sănătate sunt reprezentate de caracteristicile populației precum „**indicatorii de sănătate**” cum ar fi **morbiditatea, mortalitatea, speranța de viață**. Acești indicatori se pot considera, de asemenea, și indicatori ai sistemelor de sănătate.

**Fig.1. Evoluția incidenței pe grupe de boli selectate.**



Un rol important în această organizare are profilul **morbidităților** din țara noastră care s-a modificat semnificativ în ultima perioadă, dat fiind condițiile sociale, economice, geopolitice și complexe în care evoluează starea de sănătate a populației. În acest context, remarcăm evoluția descendentă a unor categorii de boli (digestive, respiratorii, infecțioase) aflate într-o incidență crescută în jurul anilor "70 ai secolului trecut și creșterea rapidă a prevalenței și incidenței bolilor metabolice (+43%), cardiovasculare (+29%), a tumorilor maligne (+29%) și a tulburărilor mentale (+24%). [1,2]

Noua perspectivă a morbidității reclamă reacții importante de analiză și construcții din partea sistemului sanitar care trebuie să accentueze identificarea factorilor de risc din fiecare domeniu de patologie și să promoveze intense măsuri de terapie și recuperare.

Nivelul de trai scăzut, educația generală și sanitară precară, resursele financiare pe cap de locuitor scăzute duc la o **rată de mortalitate** crescută pentru țara noastră, mortalitatea fiind, așadar, un alt parametru esențial al evaluării globale a stării de sănătate publică. Harta României din acest punct de vedere exprimă clar relația directă economie - sănătate. Astfel, județele cu pondere economică ridicată (Brașov, București, Constanța) au o rată a mortalității de 11 decese la 1000 de locuitori în timp ce la polul opus, în județele Teleorman, Giurgiu mortalitatea crește la 17, 2 și 16,2 la 1000 de locuitori. [1,2]

Un alt parametru important al evaluării stării de sănătate este și **speranța de viață**; pentru ambele sexe aceasta a crescut în România cu 3 ani în perioada 2000 – 2012. Comparativ, în aceeași perioadă speranța de viață mondială a crescut cu 4 ani. Altă dimensiune a evaluării stării de sănătate este și speranța de viață sănătoasă, aceasta fiind o noțiune calitativă care îmbunătățește imaginea noțiunii cantitative de număr de ani trăiți.

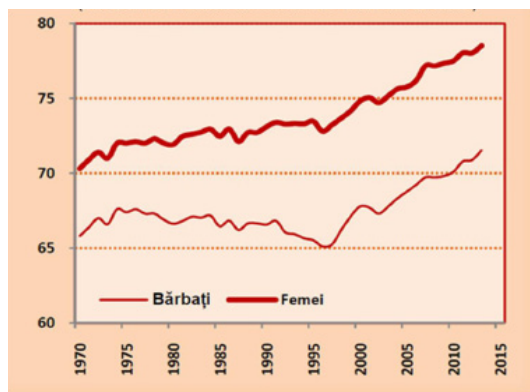
**Fig. 2. Aspecte ale ratei mortalității generale în România**



Sursa. <<http://oglindadevest.ro/harta-mortalitatii-din-romania-2011-topul-judelelor-cu-cea-mai-ridicata-rata/>>.

Direct legat de venitul pe cap de locuitor și de starea de sănătate se situează și **indicatorul de natalitate**. În Uniunea Europeană, în Figura 4, acest parametru capătă va-

**Fig. 3. Aspecte evolutive ale speranței de viață la naștere pe sexe**



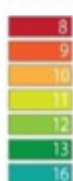
Sursa. <<http://www.contributors.ro/administratie/speran%C8%9Ba-de-via%C8%9Ba-in-romania/>>

lori crescute în țări ca Irlanda, Franța, Marea Britanie.

În România, evoluția demografică are un traseu descendent, constatare care stă la baza estimării unei cifre sub 20 milioane pentru anul 2050.

**Fig. 4. Rata natalității în Uniunea Europeană**

NATALITATEA în UNIUNEA EUROPEANĂ (2012)



Stat	2009	2010	2011	2012
Irlanda	17	17	16	16
Franta	13	13	13	13
Marea Britanie	13	13	13	13
Cipru	12	12	12	12
Suedia	12	12	12	12
Belgia	12	12	12	11
Estonia	12	12	11	11
Finlanda	11	11	11	11
Luxemburg	11	12	11	11
Olanda	11	11	11	11
Slovenia	11	11	11	11
Bulgaria	11	10	10	10
Cehia	11	11	10	10
Croatia	10	10	10	10
Danemarca	11	11	11	10
Letonia	10	9	9	10
Lituania	12	12	11	10
Malta	10	9	10	10
Polonia	11	11	10	10
România	11	11	10	10
Slovenia	11	11	11	10
Spania	11	10	10	10
Austria	9	9	9	9
Grecia	11	10	10	9
Italia	10	9	9	9
Portugalia	9	10	9	9
Ungaria	10	9	9	9
Germania	8	8	8	8

Sursa. Banca Mondială.

Cei doi indicatori deosebit de importanți: natalitatea și mortalitatea conduc și la alcătuirea unei alte imagini importante pentru evoluția și progresul societății, respectiv, **piramida ideală a populației**. În

**Fig. 5. Evoluția demografică a României**

Sursă. <[http://www.recomandari/wp-content/uploads/2014/09/demografie\\_ro.JPG](http://www.recomandari/wp-content/uploads/2014/09/demografie_ro.JPG)>

țara noastră, conform aspectelor predictive pentru anul 2050 bazate pe condițiile socio-politice și economice se estimează că piramida vârstelor va avea un aspect particular, dezavantajos pentru buna funcționare și dezvoltare a societății românești. [3]

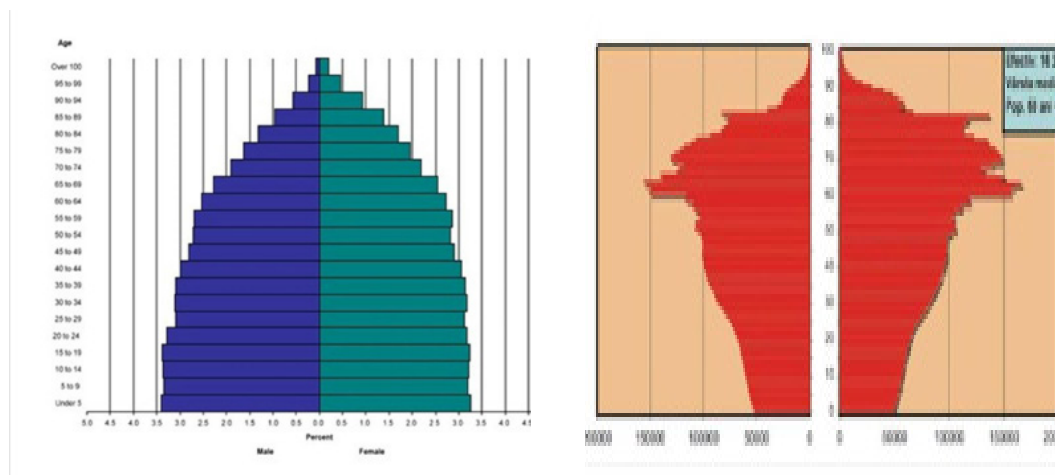
**3. Finanțarea serviciilor medicale în UE.** Nivelul cheltuielilor de sănătate în ca-

drul departamentului economic al unei țări reflectă în mod determinant nivelul de dezvoltare al țării respective. Este cunoscut faptul că țările cu un nivel economic avansat alocă resurse importante pentru finanțarea sectorului de sănătate, ca premisă pentru o dezvoltare sustenabilă pe termen lung. Finanțarea și organizarea sistemului de sănătate în statele-membre ale UE urmăresc tradițiile instituționale, politice și socioeconomice naționale. Activitatea și dezvoltarea sistemului sanitar se realizează într-un context în care funcționează sistemul de asigurări sociale de sănătate cu venituri rezultate din colectare într-un sistem unic al asigurărilor de sănătate.

Finanțarea sistemelor de sănătate este o responsabilitate particulară pentru fiecare țară, relația suport economic, dezvoltare economică - sănătatea populației fiind esențială pentru asigurarea unui trend ascendent.

Pe plan general se disting trei sisteme de finanțare predominante în Uniunea Europeană: **Modelul Beveridge** (se caracterizează prin finanțare publică pe baza impo-

Fig. 6. Piramida ideală a populației, Piramida populației în România, 2050



Sursa. UNFPA

zitelor, model preluat de Spania, Portugalia, Irlanda, Canada și țările scandinave), **modelul Bismark** (finanțarea se realizează prin intermediul asigurării obligatorii), al treilea sistem constă în **finanțarea privată** prin asigurări voluntare.

Începând cu anul 1999, **România** are un sistem de asigurări sociale de sănătate de **tip Bismarck**, similar majorității statelor-membre ale UE. Aproximativ 90% din populație este asigurată. Cea mai mare categorie de asigurați este cea a salariaților, care reprezintă 36% din total, pensionarii și copiii inclusiv elevii, sunt următoarele categorii ca mărime, cu 24% și, respectiv, 22%. [4, 5]

**Implicații ale binomului: venituri - cheltuieli asupra nivelului de sanogenitate.** Principalele venituri publice destinate sănătății sunt **contribuțiile de asigurări plătite de angajatori și angajați/pensionari/persoane fizice autorizate**.

Pe lângă asigurările sociale de sănătate, sistemul public care reprezintă 80% din totalul resurselor alocate sănătății beneficiază și de **venituri din accizele pe tutun și băuturi alcoolice** (denumite informal „**taxa pe viciu**”) și din impozitul pe veniturile realizate de producătorii, importatorii și deții-

nătorii autorizațiilor de comercializare din vânzarea medicamentelor a căror contravaloare este suportată, integral sau parțial, de FNUASS (Fondul Național Unic de Asigurări Sociale de Sănătate) (cunoscută ca „**taxa clawback**”). În anul 2011, taxa pe viciu a generat venituri de 1,2 miliarde lei, iar taxa clawback de 0,24 miliarde lei, ambele la bugetul Ministerului Sănătății.

În afara veniturilor cu destinație specială, sistemul public de sănătate primește și **subvenții de la bugetul de stat**, adică din impozitarea generală. În anii 2010 și 2011 acestea au fost esențiale pentru acoperirea deficitului FNUASS, totalizând 5,5 miliarde lei, adică 15% din veniturile totale.

**Perioada 2000-2010.** România a scăzut cotele de contribuție la asigurările de sănătate în pragul declanșării crizei economice, în anul 2008 – trecând de la 12,5% la 11% – și, ulterior, la 10,7%, din anul 2009. Veniturile bugetare au înregistrat o medie de 32,6% din PIB în **România** între 2000-2009, în timp ce media UE -27 a fost de 44,5% din PIB. Criza financiară din anii 2009 - 2010 a avut un impact masiv și asupra sistemului de asigurări de sănătate din România. În privința veniturilor din contribuții de sănătate, după scăderile din anii 2009 și 2010 ele au



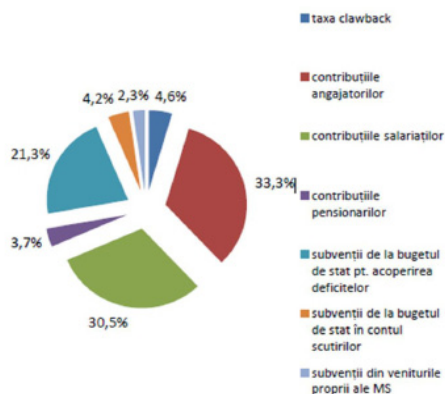
revenit timid pe creștere, cu o rată medie în perioada 2008 - 2014 de 1,6%, cu mult sub nivelul inflației.

**Perioada 2011-2014.** În anul 2011, veniturile totale din contribuții au fost mai mari decât în anul 2008, datorită asigurărilor de sănătate plătite de pensionari, care au contribuit cu peste 1,7 miliarde lei.

Numai jumătate din **veniturile** pentru servicii medicale în România provin din contribuțiile de asigurări de sănătate. Guvernul acționează transferând resurse din impozitarea generală, care, alături de cheltuielile directe ale Ministerului Sănătății, ajung la 25% din total. În 2013, sursele de venit la FNUASS sunt reprezentate în figura 7, raport 2014.

În Uniunea Europeană, ponderea cheltuielilor cu sănătatea în produsul intern brut (PIB) a crescut continuu în ultimele decenii, media majorându-se de la 6,4% la 9,9% în intervalul 1980-2009. România se situează

**Fig. 7. Sursele de venit la FNUASS**



Sursa. M.F.P., CNAS.

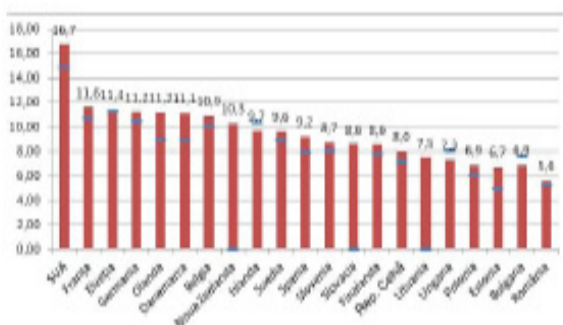
la acest capitol la un nivel mult sub media europeană, conform statisticilor centralizate de Eurostat, cu un nivel aproximativ de 5,6% din produsul intern brut (PIB) alocat pentru sănătate în anul 2009.

În anii 2009-2011, în România **cheltuielile cu sănătatea** reprezentau sub 11% din total cheltuieli publice, plasându-ne pe ulti-

mele locuri într-un clasament al țărilor din Uniunea Europeană. [1, 2]

**Perioada 2012-2014 în domeniul cheltuielilor.** FNUASS finanțează aproximativ 70% din valoarea serviciilor de sănătate prestate în țara noastră. Ministerul Sănătății alocă direct alte zece procente din

**Fig. 8. Cheltuiala cu sănătatea (% din PIB) – comparație internațională**



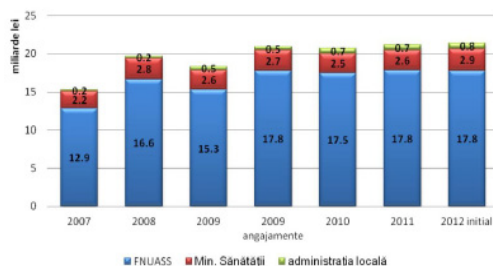
Sursa. Eurostat, MIND Research & Rating

furnizori, iar restul sunt plățile directe private achitate de pacienți (20%).

O analiză făcută de OMS în anul 2011, ne arată cuantumul alocat de unele țări cu economie avansată și modestă pentru susținerea sistemului de sănătate.

Se evidențiază clar nivelul scăzut al re-

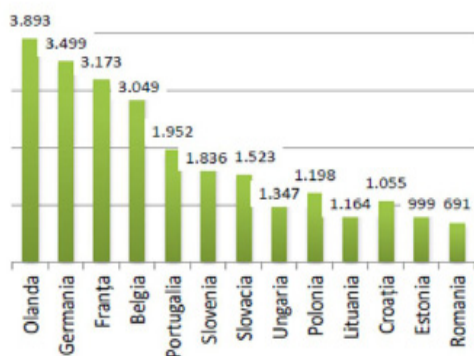
**Fig. 9. Structura cheltuielilor publice cu sănătatea (2007 - 2012)**



Sursa. CNAS, MIND Research & Rating  
(Raport mai 2012)

surselor economice România situându-se pe ultimul loc. În România, pentru anul 2014 cheltuielile cu sănătatea reprezintă 5% din PIB. [4, 5]

**Fig. 10. Cheltuieli totale cu sănătatea în statele UE în anul 2011**  
(euro per capita PPC)



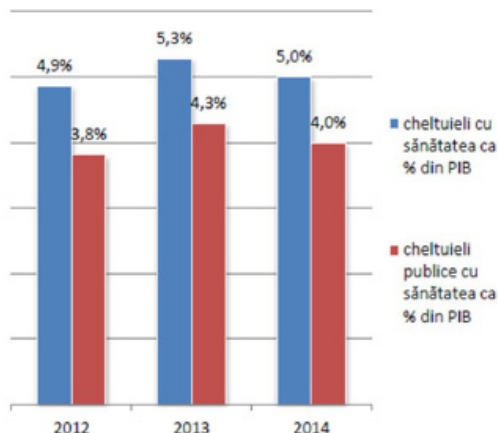
Sursa. Eurostat.

**4. Aspecte ale optimizării quantumului veniturilor publice pentru sănătate în România.** Obiectivele reformelor în sănătate sunt focusate în principal pe îmbunătățirea calității și accesului la servicii, o atenție deosebită fiind acordată ameliorării mecanismelor de control al costurilor. În această viziune constituie o certitudine faptul că România are nevoie de mai multe resurse în sistemul de sănătate, mai ales în componenta de asigurări sociale.

Îmbunătățirea calității și accesului presupune contractarea mai multor furnizori de servicii medicale, încurajarea concurenței între aceștia, diversificarea serviciilor, utilizarea mai multor echipamente performante, investiții în imobile și salarii mai mari pentru personalul sanitar. [5]

În vederea diminuării presiunii financiare asupra sistemului de asigurări de sănătate, statul român va trebui să promoveze un sistem real de măsuri care să rezolve pe termen lung dezechilibrele structurale importante precum numărul de contribuabili la sectorul de asigurări de sănătate, numărul

**Fig.11. Cheltuielile totale cu sănătatea în România (total și din surse publice)**



Sursa. CNAS, M.F.P., Mind Research&Rating.

de locuitori beneficiari ai serviciilor medicale, valoarea finanțării din surse publice etc.

În prezent, există o sursă de aproximativ 3,5 milioane de români activi, șomeri, agricultori, lucrători la negru care nu plătesc impozite directe, dar sunt beneficiari de servicii publice; de asemenea, va trebui soluționată situația diverșilor operatori economici debitori FNUASS. Dacă în perioada 2009-2013 guvernul a pus accentul pe deciziile de politică bugetară și nu pe politicile publice în sănătate, în perioada ce urmează, strategiile guvernamentale trebuie să fie focusate în exclusivitate pe creșterea nivelului de asistență medicală, pe îmbunătățirea stării de sănătate, traiectorii esențiale ce se vor reflecta în creșterea calității vieții.

Calitatea serviciilor medicale trebuie să reprezinte o preocupare permanentă a autorităților din domeniul de sănătate, măsurile pentru perioada ce urmează vor fi îndreptate spre elaborarea și implementarea unui set de indicatori de performanță pentru evaluarea furnizorilor, elaborarea unui sistem de decontare „per performanță”, elaborarea /revizuirea ghidurilor și protocoalelor terapeutice asociate serviciilor.

Alocarea echilibrată a resurselor FNASS pe baza cuantificărilor costurilor celor mai



frecvente patologii, precum și adaptarea tarifelor la costurile reale ale serviciilor medicale.

**5. Sănătatea orală în România în contextul Uniunii Europene.** Sănătatea orală, parte integrantă a sănătății generale, înregistrează în ultima perioadă pași importanți pe calea alinierilor parametrilor de dezvoltare a medicinei dentare din România cu cei din întreaga Europă. Platforma pentru o sănătate mai bună în Europa are în atenție promovarea unor linii de prevenire, terapie și recuperare punându-se un accent deosebit și pe relația cost-eficiență. [6, 7]

Una dintre strategiile importante agreate de OMS este bazată pe orientarea soluțiilor tehnice și computerizate spre sănătatea orală, traiectorie ce se soldează cu o abordare integrată a terapiilor maladiilor cronice. Între sănătatea orală și cea generală există legături importante; sănătatea orală poate fi compromisă de o serie importantă de boli cronice și infecțioase a căror simptome apar la nivelul cavității orale. Bolile cavității orale prin generarea de infecții, inflamații și alte stări patologice pot avea un impact serios asupra stării generale de sănătate. Relația reciprocă este susținută de câteva exemple: HIV are adesea manifestări orale prin suprainfecțiile fungice, bacteriene și virale, tuberculoza determină ulcere caracteristice la nivelul limbii, bolile reumatismale (sdr. Sjogren, lupus, sclerodermia) generează manifestări caracteristice la nivelul cavității bucale.

S-au identificat o serie de factori de risc al căror impact pe sănătatea orală este permanent. Printre ei menționăm: dieta nesănătoasă (excesul de zahăr), stresul, fumatul, alcoolul, sedentarismul și statutul socioeconomic precar. Combaterea lor intră în preocupările OMS.

Astfel, OMS propune dezvoltarea următoarelor politici: [8]

- realizarea de politici de sănătate orală în vederea unui control eficient al riscurilor pentru sănătatea orală;

- stimularea și implementarea proiectelor

comunitare de promovare a sănătății orale și de prevenție a bolilor cavității orale, vizând, în principal, grupurile vulnerabile și dezavantajate din populațiile sărace;

- încurajarea autorităților naționale de sănătate să implementeze programe eficiente de utilizare a fluorului în prevenirea cariilor dentare;

- menționarea factorilor de risc comuni pentru bolile cronice, ca fiind și factorii de risc ai sănătății orale în vederea prevenirii simultane a bolilor cronice și a celor orale;

- furnizarea unui suport tehnic țărilor în vederea întăririi sistemelor lor de sănătate orală și de integrare a sănătății orale în sănătatea generală.

De asemenea, s-a inițiat un program intitulat EGOHID 3 (Indicatorii Europeni de Dezvoltare Globală a Sănătății Orale) a cărui scop este de a sprijini statele-membre în a reduce impactul pe care bolile cavității orale îl are asupra sănătății publice. În acest context, obiectivele stabilite sunt: [7, 8, 9]

- îmbunătățirea calității performanței sistemelor de sănătate printr-o organizare mai bună;

- îmbunătățirea calității informațiilor din sănătate prin facilitarea cooperării între statele-membre;

- favorizarea dezvoltării politicilor medico-sociale relevante, având ca prioritate reducerea inegalităților în domeniul îngrijirilor de sănătate.

Un studiu efectuat în ultimele 12 luni subliniază dimensiunile majore ale problemelor cavității orale. Astfel, aproximativ 15% din cei intervievați spun că au avut dificultăți de masticăție din cauza problemelor dentare. Pentru România cota este de 32%:

- 16% din subiecții preluați în studiu au prezentat dureri la nivelul suportului odonto-parodontal;

- 7% au resimțit jenă datorită aspectului inestetic al danturii; în România procentul a fost de 16%.

Cheltuielile alocate pentru serviciile de îngrijire a sănătății orale se află, de aseme-

nea, în strânsă corelație cu PIB-ul. În România, în 2010, se arată că 0,18% din PIB este dirijat spre această linie medicală. Prevederile estimate până în 2015 înregistrează doar o ușoară creștere. Problemele de sănătate publică care solicită alocare de fonduri atât în România, cât și în Uniunea Europeană sunt: [9-14]

- **căria dentară**, în țările industrializate ale Europei 60-90% dintre elevi și marea majoritate a adulților prezintă această afecțiune;

- **boala parodontală** afectează 15-20% din adulții de vârstă mijlocie (35-44 ani) și 30% la persoanele între 65-74 ani;

- **edentațiile** (reduse, întinse, totale). Frecvența edentației, precum și tipul de edentație diferă de la un stat la altul, de la o zonă la alta, respectiv, mediu rural/urban. Astfel, un obiectiv important pe care și-l propune OMS pentru anul 2050 constă în diminuarea nivelului general de edentație la un procent de 2,1%, respectiv, 3,1% din totalul entităților clinice.

Mentținerea dentiției naturale se regăsește printre populația europeană ce a participat la screening-uri populaționale într-o proporție de 41%, în timp ce în România acest procent se înregistrează în jurul valorii de 30%.

Pentru populația care beneficiază de diferite tipuri de restaurări protetice aproape 1/3 au declarat că poartă diferite tipuri ale protezării mobilizabile, cu mici diferențe de la o țară la alta, pentru România acest procent este reprezentat de 14% din populație;

- **cancerul oral** se situează pe locul al optulea între cele mai frecvente forme de cancer în întreaga lume (în 2008 au fost înregistrate 132.000 de cazuri de cancer de cap și gât, rezultând 62.800 de decese, dar numărul de cazuri este în creștere, în special la femei și adulții tineri, mai ales în țările est-europene). Statisticile arată că 64% din adolescenții din România au fumat în ultimele 12 luni (constant sau ocazional) și, de ase-

menea, 16,2% din elevii cu vârsta de până la 11 ani au aprins pentru prima dată o țigară, iar dintre aceștia 1,5% fumează zilnic.

**6. Concluzii.** Afecțiunile cavității orale au un impact semnificativ asupra calității vieții individului, asupra participării lui în viața și productivitatea economică așa încât ele pot fi considerate o problemă de sănătate publică. OMS estimează că bolile orale sunt a patra condiție costisitoare pentru tratamentul curativ și de aceea îi focusează atenția pe prevenție. La aceste costuri directe se adaugă încă costurile indirecte legate de lipsa de concentrare la locul de muncă, de absenteism generat de bolile orale. În SUA, în anul 2009, peste 100 de bilioane de dolari au fost cheltuite cu sănătatea orală. În cele 27 de țări ale Europei se cheltuiesc anual pentru tratamentul bolilor orale 79 de miliarde de euro ceea ce reprezintă 5% din totalul cheltuielilor pentru sănătate.

Un rol deosebit de important în ameliorarea statutului de sănătate populațional revine programelor naționale ce susțin atât screeningul populațional, cât și monitorizarea terapeutică a principalelor entități clinice atât la nivelul sănătății orale, cât și la nivel sistemic. În egală măsură se remarcă contribuții importante în ameliorarea stării de sănătate prin accesarea proiectelor europene destinate cazurilor sociale ameliorării flagelurilor celor mai importante maladii cu răsunet la nivel populațional.

Pentru medicina dentară ergonomia are un rol fundamental, elementele constitutive ale sale dirijându-se spre factorul uman, de mediu, tehnologic. Modernizarea asistenței medicale (prin utilizarea laserului, sistem CAD-CAM, RoboDent etc.) este un deziderat al etapei actuale ce contribuie nu numai la realizarea unui diagnostic precoce și tratament corect, ci și la un management al stării de sănătate a medicului dentist și creșterea randamentului profesional.

## BIBLIOGRAFIE

1. Raportul apspr, Sistemul de asigurări de sănătate din România 2014, <[http://www.medicalmanager.ro/docs/raportul\\_apsr\\_-\\_sistemul\\_de\\_asigurari\\_de\\_sanatate\\_din\\_romania\\_2014.pdf](http://www.medicalmanager.ro/docs/raportul_apsr_-_sistemul_de_asigurari_de_sanatate_din_romania_2014.pdf)>.
2. Analiza de situație în România ocazionată de celebrarea Zilei Mondiale a Sănătății Orale, 20 martie 2014, <[http://www.dsias.ro/images/analiza\\_situatie\\_sanatate\\_orala\\_201403.pdf](http://www.dsias.ro/images/analiza_situatie_sanatate_orala_201403.pdf)>.
3. Ghețău Vasile. Speranța de viață în România, <<http://www.contributors.ro/administratie/speran%C8%9Ba-de-via%C8%9Ba-in-romania/>>.
4. Vlădescu Cristian, Buoi Cristian. Politici de sănătate în Uniunea Europeană. Ed. Polirom.
5. Jakab S., Agis D. Tsouros. Sănătatea 2020 – sănătate și dezvoltare în Europa de azi.// „Management în sănătate,” XVIII, 2, 2014, pp. 1-6.
6. Analiza de situație în România ocazionată de celebrarea Zilei Mondiale a Sănătății Orale, 20 martie 2014, <[http://www.dsias.ro/images/analiza\\_situatie\\_sanatate\\_orala\\_201403.pdf](http://www.dsias.ro/images/analiza_situatie_sanatate_orala_201403.pdf)>.
7. World Health organization Statistics 2014, <[http://www.who.int/gho/publications/world\\_health\\_statistics/EN\\_WHS2014\\_Part3.pdf](http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/EN_WHS2014_Part3.pdf)>.
8. Stanciu M. Sistemul public de servicii medicale din România în context european, 2013.// „Revista Calitatea vietii,” 2013, nr. 1, p. 47-80.
9. Health 2020: a European policy framework supporting action across government and society for health and well-being. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012.
10. Health 2020 policy framework and strategy.// „Health 2020: a European policy framework and strategy for the 21st century.” Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2013.
11. Kickbusch I., Gleicher D. Governance for health in the 21st century. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012.
12. Poul Erik Petersen. World Health Organization global policy for improvement of oral health – World Health Assembly 2007.// „International Dental Journal,” 2008, no. 58, pp. 115-121.
13. Poul Erik Petersen. Challenges to improvement of oral health in the 21st century – the approach of the WHO Global Oral Health Programme.// „International Dental Journal,” 2004, no. 54, pp. 329-343.
14. Botani I., Grosu V. The social effects of the current economic crisis on the European Union labour market.// „Revistă de cercetare și intervenție socială,” 2010, nr. 31, p. 7-21.
15. Stanescu C. T. National report of oral health of children and young people in 2011. 2011, Available at <<http://www.insp.gov.ro/cnepss/wp.../12/Raport-Sanatatea-Orala-2011.pdf>>.

**Prezentat:** 4 octombrie 2015.

**E-mail:** ccmiiordache@yahoo.com

# Моделирование и пути достижения стратегической конкурентоспособности предприятия

**Руслана ЖОВНОВАЧ,**  
кандидат экономических наук, доцент,  
Кировоградский национальный  
технический университет (Украина)

## SUMMARY

*This paper presents a process of modeling competitiveness at the firm level for strategy formulation purposes. The modeling process consists of next interactive components: managerial situation, conceptual model, formal model and strategy. These components are interacted through four sub-processes named conceptualization, modeling, obtaining solution and implementation.*

**Keywords:** *competitiveness, strategy, potential and actual competitiveness, marketing strategy, technology selection*

Моделирование конкурентоспособности на уровне предприятий с целью разработки стратегии дальнейшей деятельности представляет значительный интерес для ученых в области стратегических и оперативных исследований.

Впервые математическую модель конкуренции была разработана А. Курно (Augustin Cournot, *Recherches sur les Principes Mathematiques de la Theorie des richesses*) в 1838 г. [1] Дальнейшее развитие подход к изучению и описанию явления конкуренции получил в работах М. Портера. [2-6] Так, этот автор исследует и сравнивает основные подходы к разработке стратегии, которые получили широкое освещение в специальной литературе: рамочный и модельный. Именно им было доказано, что эффективность деятельности не только отдельных предприятий, но и целых стран вполне определяется уровнем их конкурентоспособности. Не сосредоточивая отдельного внимания на исследовании проблемы кон-

курентоспособности отдельных стран, отметим, что оказывается возможным классифицировать исследования аналогичного явления для уровня предприятия в рамках двух основных подходов: рамочного – Портер [2, 3] и модельного: Камани [7, 8] и Орал. [9, 10]

Для построения концептуальной модели конкурентоспособности воспользуемся следующими соображениями.

Объектом анализа конкурентоспособности выступает отдельное предприятие и его конкурент, предлагающие аналогичные товары потребителям на конкретно взятом рынке. Различая отдельные разновидности субъектов хозяйствования (предприятие и его конкурент), а также специфические механизмы конкурентной реализации их товаров (рынки), определим четыре возможные комбинации их „сочетания-противопоставления“, в рамках которых и следует проводить предметный анализ конкурентоспособности. Такими вариантами являются: Н-Н-Н, Н-Н-З, Н-М-Н, Н-М-З, где Н – национальное предприя-

тие, внутренний рынок,  $З$  – зарубежное предприятие,  $М$  – международный рынок. То есть, вариант Н-М-З описывает случай, при котором национальное предприятие ( $Н$ ) конкурирует с зарубежным ( $З$ ) на международном рынке ( $М$ ).

Объект анализа конкурентоспособности должен иметь общее представление о множестве ожиданий потенциальных клиентов, связанных с такими атрибутами продуктов или услуг, как их цена, качество, количество, срок поставки, функциональность, дизайн, упаковка. Однако, в случае избрания конкретного рынка, все эти атрибуты фиксируются в том смысле, что оба оппонента – предприятие и его конкурент – стремятся удовлетворить ожидания потребителей именно на нем.

Обозначим уровень ожиданий клиентов на выбранном рынке через  $O$ . Очевидно, что предприятие и его конкурент в состоянии удовлетворить ожидания клиентов на разном уровне, что объясняется различием уровня параметров их технической и управленческой деятельности. Если через  $O_n$  обозначить уровень удовлетворения ожиданий клиентов предприятием, а через  $O_k$  – его конкурентом, их сравнение позволит определить, кто в более полной мере удовлетворяет ожидания клиента  $O$ .

С точки зрения формирования конкурентной стратегии развития предприятия на перспективу, установление сиюминутного значения показателей  $O_n$ ,  $O_k$ , а также  $O$  является малоперспективным. На самом деле, более важным является установление функциональной взаимосвязи между технологическими и управленческими характеристиками предприятия и уровнем удовлетворения ожиданий его клиентов. Предположим, что такая функциональная связь  $F$  установлена. В этом случае,  $O_n = F(X_n)$ , где  $X_n$  означает

технологические и управленческие характеристики предприятия. При этом может быть рассчитан дифференциал  $(O_n - O)$ , который отражает степень удовлетворения ожиданий клиентов на выбранном рынке. Если предприятие не удовлетворяет уровня ожиданий  $O_n$ , естественным будет внесение изменений в  $X_n$ , что должно обеспечить максимальное приближение  $O_n$  к  $O$ .

Такие действия позволяют приблизиться к уровню удовлетворения ожиданий потребителя продукции, но они не учитывают фактора конкуренции. При этом конкурент также пытается достичь аналогичного результата деятельности с подобным набором характеристик,  $X_k$ . Поэтому не следует обращать внимание только на дифференциал  $(O_n - O)$ , принимая во внимание также  $(O_k - O)$ . Сравнение двух дифференциалов выступает чрезвычайно информативным в процессе моделирования конкурентоспособности предприятия в ходе разработки стратегии деятельности по удовлетворению ожиданий потребителя на конкретном рынке.

Кроме того, целесообразно также изучить соотношение  $O_n/O_k$ , характеризующее конкурентные взаимоотношения предприятия и его конкурента на рынке.

Вывод, который можно сделать из приведенных рассуждений: как только мы получим некоторую функцию  $F$ , которая связывает между собой технологические и управленческие параметры деятельности по конкурентоспособности, будет достаточным провести сравнение характеристик предприятия и его конкурента, чтобы понять, в какой мере каждый из них способен удовлетворять ожидания клиентов. Иначе говоря, анализ конкурентоспособности основан на сравнении технологических и управленческих характеристик предприятия с возможностями кон-

курентов, учитывая, что уровень конкурентоспособности ( $УК$ ) и  $O_{\pi}/O_{\kappa}$  связаны между собой.

Вопрос заключается в том, какие технологические и управленческие характеристики предприятия должны быть рассмотрены и как эти характеристики могут быть использованы в процессе построения модели уровня конкурентоспособности с целью формирования конкурентной стратегии.

Существует большое количество существенных характеристик, которые регулируют или определяют уровень конкурентоспособности предприятия. При определении таких характеристик следует принять во внимание следующие моменты:

- во-первых, они должны регулировать или определять, прямо или косвенно, уровень конкурентоспособности предприятия;
- во-вторых, динамика и обратные связи между выбранными характеристиками и динамикой системы обратной связи должны быть впоследствии учтены в процессе построения концептуальных и формальных моделей;
- в-третьих, построение формальной модели должно завершиться разработкой конкурентной стратегии.

В контексте нашего исследования концептуальная модель отражает характер конкуренции на уровне предприятий. Прежде чем объяснить факторы, которые регулируют конкуренцию на этом уровне, как это следует из концептуальной модели, отметим четыре особенности, которые необходимо иметь в виду.

Во-первых, принимаются во внимание не только показатели фактического и потенциального выпуска продукции, но и фактический и потенциальный выпуск продукции конкурентной.

С другой стороны, функции входа представлены в модели фактическими и

потенциальными ценовыми преимуществами.

Во-вторых, конкурентная среда предприятия, а также его конкурента, рассматривается в качестве одного из факторов, которые прямо или косвенно определяют их конкурентоспособность через объемы выпуска продукции и ценовые преимущества.

В-третьих, предусмотрено использование причинно-следственных связей между конкурентными факторами и системой их обратного влияния на формирование стратегии конкурентоспособности.

В-четвертых, формулирование стратегии становится возможным за счет установления разницы между фактическим и потенциальным уровнем конкурентоспособности предприятия.

Как уже отмечалось выше, основной целью моделирования конкурентоспособности является формирование конкурентных стратегий предприятия. По данным концептуальной модели, разработка конкурентной стратегии базируется на анализе разницы между двумя уровнями конкурентоспособности.

Показатель текущей конкурентоспособности может принимать значения больше или меньше 1. Когда значение показателя превышает 1, предприятие выступает более конкурентоспособным, чем его конкурент. И наоборот, значение показателя, меньше единицы, свидетельствует о преимуществах конкурента в соревновании конкурентоспособности. Фактическая конкурентоспособность демонстрирует, насколько умело использует предприятие свой потенциал для получения преимуществ над конкурентом. Таким образом, этот показатель учитывает текущие результаты деятельности предприятия по сравнению с конкурентом. Фактический уровень конкурентоспособности опре-



деляется тремя факторами, а именно: текущей производственной мастерством, текущими ценовыми преимуществами и политико-экономической средой предприятия.

Индекс текущих ценовых преимуществ дает возможность установить степень приоритетности предприятия по сравнению со своим конкурентом с точки зрения текущих входных цен и уровня эффективности их использования. Если индекс превышает 1, предприятие имеет фактическое ценовое преимущество, в противном случае преимущество имеет конкурент.

Индекс текущей производственной мастерства предприятия оценивает степень, в которой предприятие в состоянии использовать свои капитальные ресурсы и возможности по сравнению с конкурентом. Текущее производственное мастерство измеряется путем соотнесения текущего выпуска продукции к конкурентному текущему выпуску. Если значение текущего производственного мастерства превышает 1, предприятие является более конкурентоспособным, в противном случае более предпочтительным является конкурент.

Уровень текущей конкурентоспособности ( $УК_m$ ) может быть рассчитан как произведение показателя текущих ценовых преимуществ ( $ЦП_m$ ) и текущего производственного мастерства ( $ПМ_m$ ). Мультипликативная модель

$$УК_m = ЦП_m \times ПМ_m \quad (1)$$

Фактический выпуск, который может быть обозначен как  $B_\phi$ , соответствует оптимальному объему выпущенной продукции, или объему, который планируется к выпуску в сложившихся реальных

условиях деятельности. Понятие сравнимого фактического выпуска  $СВ_\phi$  требует более детального объяснения, поскольку отражает последствия сравнения предприятия фирмы с конкурентом с точки зрения капитальных ресурсов (машин и оборудования, технических ноу-хау, системы распределения и т. д.) и возможностей.  $СВ_\phi$  позволяет установить объем оптимального выпуска предприятия при условии, что оно обладает фактическими технологическими и управленческими возможностями его конкурента.

С учетом того, что факторы потенциальной конкурентоспособности имеют те же причинно-следственные связи, что и факторы фактической, уровень потенциальной конкурентоспособности,  $УК_{пот}$ , определяется сочетанием потенциальной производственной сноровки ( $ПМ_{пот}$ ) и потенциальных ценовых преимуществ ( $ЦП_{пот}$ )

$$УК_{пот} = ЦП_{пот} \times ПМ_{пот} \quad (2)$$

Как и в случае фактической конкурентоспособности, индекс ее потенциальной величины приобретает значение близко к 1, ведь значение потенциального производственного мастерства и потенциальных ценовых преимуществ также близки к 1.

По аналогии, значение  $УК_{пот}$ , которое более 1, указывает на потенциальное конкурентное преимущество предприятия, в противном случае конкурент является лучшим из двух.

Характер разницы между фактическим и потенциальным уровнем конкурентоспособности приводит к идентификации восьми стратегических статусов, которые предприятие может приобретать (см. Таблицу).

Таблица

**Уровень конкурентоспособности, стратегический статус,  
набор управленческих решений предприятия**

<b>Соотношение текущей и потенциальной конкурентоспособности действия</b>	<b>Стратегический статус предприятия</b>	<b>Рациональные управленческие действия</b>
$УК_{пот} \gg УК_{тек} \gg 1,0$	Высокий потенциал – хорошее текущее управление	Повышение фактической конкурентоспособности до уровня потенциальной без использования дополнительных инвестиций, подпадающих под риск неполной капитализации
$УК_{тек} \gg УК_{пот} \gg 1,0$	Высокий уровень текущего управления – хороший, но снижающийся потенциал	Повышение фактической конкурентоспособности за счет привлечения дополнительных инвестиций, учитывая высокое качество команды менеджеров и их способность использовать новые ресурсы для увеличения доходов предприятия
$УК_{пот} \gg УК_{тек}$ $УК_{пот} > 1,0$ $УК_{тек} < 1,0$	Высокий потенциал – слабое текущее управление	Повышение фактической конкурентоспособности до потенциально высокого уровня невозможно из-за низкой эффективности действующей команды менеджеров. Привлечение дополнительных инвестиций целесообразно после ее кардинального улучшения
$УК_{тек} \gg УК_{пот}$ $УК_{тек} > 1,0$ $УК_{пот} < 1,0$	Невысокий потенциал – хорошее текущее управление	Высокая эффективность действующей команды менеджеров делает возможным повысить потенциальный уровень конкурентоспособности за счет реализации на протяжении короткого времени дополнительных инвестиций
$УК_{пот} \gg УК_{тек}$ $УК_{пот} < 1,0$ $УК_{тек} < 1,0$	Слабый потенциал – удовлетворительное текущее управление	Выход из ситуации возможен в случае реализации двухшаговой стратегии: на первом этапе необходимо существенно поднять фактический уровень управления, на втором – осуществить инвестиции для повышения потенциальной конкурентоспособности
$УК_{тек} \gg УК_{пот}$ $УК_{пот} < 1,0$ $УК_{тек} < 1,0$	Слабый потенциал – удовлетворительное текущее управление	Новые инвестиции необходимы на обоих этапах деятельности: сначала – для существенного повышения потенциала деятельности до приемлемого уровня, в дальнейшем – для реализации высокого уровня менеджмента

$UK_{\text{пот}} \geq UK_{\text{тек}}$ $UK_{\text{пот}} < 1,0$ $UK_{\text{тек}} < 1,0$	Слабый потенциал – слабое текущее управление	Предполагается либо выход предприятия из бизнеса, либо реализация срочных инвестиционных проектов для повышения потенциальных перспектив деятельности, одновременно с повышением уровня текущего управления
$UK_{\text{пот}} \geq UK_{\text{тек}}$ $UK_{\text{пот}} > 1,0$ $UK_{\text{тек}} > 1,0$	Высокий потенциал – хорошее текущее управление	Необходимо эффективно использовать уровень текущего управления для реализации высокого уровня потенциала на протяжении возможно более длительного времени

Различия между статусами определяются: во-первых, существенностью характера разрыва между фактическим и потенциальным уровнями конкурентоспособности; во-вторых, тем, является ли значение фактической и потенциальной конкурентоспособности боль-

шим или меньшим, чем критическое значение 1. Каждое стратегическое положение, определенное таким образом, предполагает специфическое направление решений, которые могут быть применены с целью улучшения конкурентной позиции предприятия.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Cournot. A. Mathematical Principles of the Theory of Wealth, Published by Augustus M. Kelly, 1838 (Reprinted in 1971).
2. Porter M. E. Competitive Strategy, The Free Press, 1980, New York.
3. Porter M. E. Competitive Advantage, The Free press, 1985, New York.
4. Porter, M. E. Competitive Advantage of Nations, The Free Press, 1990, New York.
5. Porter M. E. Towards a Dynamic Theory of Strategy.// „Strategic Management Journal,” Special Winter Edition, 1991, vol. 12, pp. 95-117.
6. Porter M. E. and V. A. Millar. How Information Gives You Competitive Advantage.// „Harvard Business Review,” vol. 73, no. 4, 1995.
7. Karnani A. Equilibrium Market Share: A Measure of Competitive Strength.// „Strategic Management Journal,” vol. 3, 1982, pp. 43-51.
8. Karnani A. Generic Competitive Strategies: An Analytical Approach.// „Strategic Management Journal,” vol. 5, 1984, pp. 367-380.
9. Oral M. A Methodology for Competitiveness Analysis and Strategy Formulation in Glass Industry.// „European Journal of Operational Research,” vol. 68, no.1, 1993, pp. 9-22.
10. Oral M. and O. Kettani. The Facets of Modelling and Validation Process in Operations Research.// „European Journal of Operational Research,” vol. 66, no. 2, 1993, pp. 216-234.

**Prezentat:** 18 octombrie 2015.

**E-mail:** yurmala61@mail.ru

# Responsabilitatea socială – instrument de management pentru administrația publică

**Veronica BUTNARU,**  
*master, lector superior universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

## SUMMARY

*The purpose of the article sets out to describe the role of Social Responsibility (SR) in government policy and examine its relevance to a particular sector, the regulated utilities. Current theoretical and political activities conducted at the national and international level, suggest a widespread interest shared by government, regarding the role of government for the natural environment, social development and social inclusion.*

Republica Moldova este una dintre țările postcomuniste a cărei evoluție spre economia de piață și spre cultura occidentală este destul de lentă. Cauzele care au condus la această situație se regăsesc atât în condițiile economice profund înrăutățite în perioada comunistă, cât și în comportamentul clasei politice și administrative, o clasă birocratică și coruptă, cu o capacitate legislativă și managerială redusă.

Mutațiile intervenite în economia și societatea contemporană a Republicii Moldova au condus la promovarea în politicile Guvernului a conceptelor de *dezvoltare durabilă și responsabilitate socială*.

Dezvoltarea durabilă reprezintă capacitatea omenirii de a asigura continuu cerințele generației actuale, dar fără a le compromite pe cele ale generațiilor viitoare. [5]

Conceptul de dezvoltare durabilă a fost legat inițial de problemele de mediu și criza de resurse, în special cele energetice de acum trei decenii. Treptat, acest concept a evoluat și s-a impus ca atare în anul 1992, după Conferința privind mediul și dezvoltarea organizată de Națiunile Unite la Rio de Janeiro. Punctul de plecare în abordarea acestei probleme a fost reprezentat de Conferința pentru mediu de la Stockholm (1972), care a abordat pentru prima oară problema deteriorării mediului înconjurător

datorate activităților umane. Se aprecia că perpetuarea unei astfel de situații pune în pericol însuși viitorul omenirii. În anul 1983, printr-o rezoluție a Adunării Generale a Națiunilor Unite, se înființează Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare (WCDE). Prin activitatea sa aceasta a urmărit îndeaproape problema dezvoltării durabile.

Problematica dezvoltării durabile a fost dezbătută intens la Summit-ul Pământului de la Rio de Janeiro (1992), ocazie cu care a fost elaborat și un plan de acțiuni concrete pentru susținerea unei astfel de dezvoltări – Agenda 21. Preocupările legate de aceasta au continuat cu discuțiile ce au avut loc în cadrul Summit-ului pentru dezvoltare durabilă de la Johannesburg (2002).

Având în vedere strânsa legătură care există între problemele mediului, societății și activitățile economice, mai ales pe termen lung, s-a impus un nou concept – *responsabilitatea socială*.

La baza conceptului de responsabilitate socială se află responsabilitatea organizațiilor față de oameni, societate și mediu, care sunt sau pot fi afectate de activitățile acestora. Pe lângă contribuția organizațiilor la societate prin crearea de locuri de muncă, impozite și efecte economice colaterale, acestea pot, de asemenea, să dezvolte produse, servicii, metode de producție și

practici de afaceri care să contribuie la dezvoltarea societății și la protejarea mediului înconjurător.

Se consideră, că responsabilitatea socială poate fi privită și ca un principiu etic fundamental care exprimă față de „cine” și pentru „ce” este responsabilă o organizație, prin prisma sistemului etic acceptat și promovat de aceasta.

Literatura de specialitate consacră diverse moduri de definire a conceptului de responsabilitate socială. Comisia Europeană atribuie conceptului definiția de **„decizia benevolă a organizațiilor de a contribui la crearea unei societăți mai bune și a unui mediu mai curat.”** [3]

Comisia Europeană a avut un rol de pionierat în dezvoltarea de politici publice pentru a promova responsabilitatea socială încă din anul 2001, prin Cartea Verde (Green Paper) și instituirea *Forumului European Multistakeholder* privind responsabilitatea socială. În anul 2006, Comisia Europeană a publicat o nouă politică a cărei piesă centrală a fost sprijinul puternic pentru o inițiativă condusă de afaceri numită Alianța Europeană pentru Responsabilitate Socială, care va contribui la concilierea nevoilor economice, sociale și ale mediului înconjurător în Europa.

Dacă în perioadele anterioare, când cerințele responsabilității sociale au început să fie conștientizate pentru prima dată, era evident caracterul voluntar al multor aspecte ale responsabilității sociale, putem susține că, în prezent, acest domeniu este reglementat atât de norme etice, cât și de norme juridice la nivel internațional. În acest fel, responsabilitatea socială, în raport cu componentele sale, a devenit atât o obligație etică, cât și una de natură juridică pentru orice stat.

Responsabilitatea socială stă la baza obiectivelor strategiei Europa-2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și inclusivă, incluzând și ținta de 75% pentru ocuparea forței de muncă. Comportamentul respon-

sabil este în mod important atunci când operatorii din sectorul privat prestează servicii publice. Ajutorul pentru atenuarea efectelor sociale ale actualei crize economice, incluzând șomajul, este parte a responsabilității sociale a unei organizații.

Lordul Holme Richard Watts definește responsabilitatea socială ca fiind **„un angajament continuu în domeniul afacerilor, în direcția unei comportări etice și a contribuției la dezvoltarea economică, concomitent cu o creștere a calității vieții personalului și a familiilor acestuia, dar și pentru comunitatea locală și societate în ansamblu.”** [2]

În literatura română, responsabilitatea socială este definită ca fiind **„ansamblul obligațiilor organizației față de grupurile din societate, altele decât cele care au interese în organizația respectivă.”** [1, p. 172] Sensurile, semnificațiile și cadrul instituțional în care funcționează conceptul de responsabilitate socială se asociază cu termenul de „responsabilitate publică” ce se regăsește frecvent în asociere cu „morală și etică” organizațiilor. Aspectul etic al responsabilității morale este legat de acțiunile întreprinse și de consecințele lor în plan social. De aceea, discursul despre responsabilitate nu poate fi rupt de discursul privind aspectele formalizate ale culturii organizaționale (coduri etice, coduri de conduită profesională) și de aspectele intrinseci și neformalizate – asumare, inițiativă organizațională, independență decizională și chiar rezistență la presiuni, în numele responsabilității publice, al legalității în integralitatea sa și al unei raționalități izvorâte din asumarea conștientă a misiunii.

O atare definiție este prevăzută în standardul *ISO 26000 Responsabilitatea socială: „Responsabilitatea socială este responsabilitatea unei organizații față de impactul deciziilor și activităților sale asupra societății și mediului.”* [4, p. 3] Standardul ISO 26000 a fost introdus pentru a promova dezvoltarea sustenabilă, oferind recoman-

dări pe care organizațiile le pot aplica pentru a încuraja comportamente responsabile din punct de vedere social. Organizațiile globale sunt încurajate să-și dezvolte strategiile de responsabilitate socială pe baza ISO 26000.

În acest sens, obligația managerului organizației este de a alege și aplica acțiunile care contribuie la bunăstarea individului în consens cu interesul societății și al organizației pe care o conduce.

Organizațiile publice, care neglijează includerea responsabilității sociale în strategiile, sistemele și practicile lor, vor deveni mai puțin competitive. Din ce în ce mai frecvent, clienții, personalul, partenerii de dezvoltare, guvernele și comunitățile decid să nu sprijine organizațiile, care nu se preocupă de binele planetei și al locuitorilor acesteia.

Evaluarea performanțelor este adecvată tuturor organizațiilor din sectoarele public și privat, din țările dezvoltate sau în curs de dezvoltare, precum și din economiile aflate în tranziție. Funcționează ca un instrument pentru identificarea gradului de performanță al organizației în momentul evaluării. Îmbunătățirea nivelului de performanță în adoptarea principiilor ISO 26000 privind consilierea în domeniul responsabilității sociale demonstrează în mod clar acțiunile pozitive întreprinse de organizație pentru a contribui la o dezvoltare sustenabilă.

Ghidul ISO de Responsabilitate Socială își propune, astfel, să ofere organizațiilor, indiferent de obiectivele și dimensiunea acestora, un set de instrumente clare și practice necesare pentru a-și defini o politică de responsabilitate socială; a integra în activitățile proprii principiile de responsabilitate socială; a-și identifica grupurile interesate și a le implica în deciziile care le pot afecta; a-și raporta performanța socială și a se dezvolta sustenabil. În felul acesta, standardul ISO 26000 încurajează organizațiile ca în deciziile și activitățile lor să se raporteze nu doar la obligațiile legale, ci la toate responsabilitățile sociale și față de mediul înconjurător.

Aceste aspecte formează fondul pentru o implicare activă a sectorului public, a celui privat și a celui neguvernamental în aplicarea unei strategii coerente de promovare a responsabilității sociale în Republica Moldova. În calitate de emitent și promotor al politicilor publice, Statul, prin autoritățile publice competente, are responsabilitatea de a crea condiții favorabile pentru dezvoltarea conceptului de responsabilitate socială.

Integrarea conceptului de responsabilitate socială în procesul de luare a deciziilor de către organizații are efecte pozitive imediate asupra beneficiarilor direcți, asupra comunităților și a societății în general. Crearea unui cadru legal de promovare a aplicării conceptului de responsabilitate socială la nivel național reprezintă un factor determinant de promovare a dezvoltării economice, a dezvoltării sustenabile a comunităților și societății.

Responsabilitatea față de comunitate și societate poate constitui un element de diferențiere foarte important între organizații, întrucât beneficiarii direcți și alți actori relevanți încep să fie mai receptivi la modalitățile în care organizațiile contribuie sau nu la dezvoltarea durabilă a societății: din ce în ce mai mulți beneficiari direcți consideră că o organizație ar trebui să fie implicată în rezolvarea problemelor sociale ale comunității în care activează, în timp ce unii beneficiari direcți au început să ia în calcul aspecte legate de ecologie atunci când cumpără un produs sau serviciu.

În cadrul organizațiilor, aplicarea responsabilității sociale vizează probleme cum ar fi recrutarea nediscriminatorie, motivarea personalului, încurajarea unui proces de învățare continuă, care au ca rezultat atragerea și menținerea unui personal competent, condiție-cheie pentru dezvoltarea economică durabilă a organizațiilor. În același timp, organizațiile trebuie să se preocupe de protejarea sănătății angajaților și de creșterea nivelului de securitate a muncii.



Din perspectiva responsabilității sociale, organizațiile trebuie să ofere consumatorilor produsele și serviciile cerute de către aceștia, într-o *manieră eficientă, etică și cu respectarea mediului înconjurător*. Un exemplu în acest sens îl reprezintă respectarea principiului realizării unor produse și servicii de care pot beneficia inclusiv persoanele cu handicap.

În Republica Moldova, conceptul de responsabilitate socială este încă în stadii incipiente de dezvoltare. Astfel, implicarea în campanii de responsabilitate socială este încă foarte slabă la acest nivel, dar în contextul globalizării și al integrării europene, companiile și organizațiile publice din Republica Moldova trebuie să adopte o atitudine socială responsabilă pentru a fi eficiente și eficace în managementul său.

Scopul implicării autorităților administrației publice este de a susține dezvoltarea condițiilor pentru aplicarea responsabilității sociale la nivelul companiilor și altor organizații, printr-o serie de măsuri active, în scopul creșterii motivației și capacității organizațiilor de a-și exercita responsabilitatea socială, prin măsuri de consiliere, prin deschidere la cooperare și parteneriate, dialog și prin schimb de experiență între autorități, sectorul privat și societatea civilă.

Practicarea responsabilității sociale este reprezentată de maximalizarea contribuției organizațiilor la dezvoltarea durabilă.

Autoritățile administrației publice responsabile trebuie să emită ordine și instrucțiuni pentru asigurarea unui management responsabil din punct de vedere social în următoarele domenii de interes general:

**Mediul înconjurător.** Responsabilitatea organizațiilor în ceea ce privește protecția mediului înconjurător trebuie extinsă la întreaga activitate a acestora (dezvoltare de servicii, producție, achiziții, distribuție, recomandări pentru utilizarea de către beneficiarii direcți, activități cu caracter administrativ, cerințe de protecția mediului pentru furnizori etc.), astfel încât să se asigure cel

mai mic impact posibil asupra mediului înconjurător.

**Prevenirea și combaterea corupției.** Asigurarea unui nivel maximal de transparență în activitățile organizațiilor poate preveni deciziile eronate sau imorale. Prin urmare, organizațiile trebuie să fie preocupate cu privire la problematicile și dilemele legate de corupție, conflicte de interese și imparțialitate.

**Egalitatea de gen.** Competiția deschisă pentru diferite locuri de muncă în societate promovează atât echitate, cât și eficiență economică.

**Cercetarea, dezvoltarea și dezvoltarea competențelor.** Organizațiile trebuie să manifeste interes în privința activităților de cercetare și dezvoltare și trebuie să dezvolte strategii și departamente proprii de cercetare și dezvoltare. În ceea ce privește dezvoltarea competențelor, statul are un rol important în promovarea îmbunătățirii cunoștințelor funcționarilor publici și a altor părți interesate în domeniul responsabilității sociale.

**Integrarea și asigurarea de oportunități în carieră pentru grupuri dezavantajate.** Organizațiile trebuie să fie proactive în recrutarea de personal din grupuri minoritare, dintre bătrâni calificați și din rândul persoanelor defavorizate și cu dezabilități. Guvernul trebuie să ofere, de asemenea, sprijin organizațiilor care oferă astfel de oportunități prin diverse stimulente.

În Republica Moldova există un decalaj între așteptările cetățenilor și ceea ce percep ei ca fiind în realitate realizările organizațiilor publice. Acest decalaj este cauzat în parte de cazuri de comportament iresponsabil din partea unor funcționari publici, precum și de modul în care unele organizații publice își exagerează meritele în domeniul social sau al mediului. Uneori, decalajul este cauzat de unele organizații care dau dovadă de o înțelegere limitată a așteptărilor societății în evoluție rapidă, precum și de cunoașterea insuficientă, din partea

cetățenilor, a realizărilor organizațiilor și a dificultăților cu care se confruntă în activitatea lor. Performanțele și abordările în sfera responsabilității sociale a organizațiilor publice și altor tipuri de organizații din Republica Moldova pot influența aspecte-cheie privind: reputația, abilitatea de a atrage și menține personalul, membrii, clienții sau utilizatorii, percepțiile finanțatorilor, relațiile cu mass-media, furnizorii, contractorii, comunitatea.

Republica Moldova are nevoie de solidaritate, de responsabilitate socială și de o bună guvernare, care să promoveze interesele națiunii, puse în acord cu interesele partenerilor noștri europeni. Avem nevoie de stabilitate politică, economică și socială, de politici sociale echitabile, de consolidarea democrației, a statului și a instituțiilor sale, de creșterea capacității lor administrative prin promovarea responsabilității. sociale la nivel național.

### BIBLIOGRAFIE

1. Burduș E. Management comparat. Ed. Economică, București, 2001, p. 172.
2. Baker M. Corporate social responsibility - What does it mean? [On-line]: <<http://www.mallenbaker.net/csr/definition.php>>.
3. European Commission Green Paper, p. 5. [On-line]: <[http://ec.europa.eu/green-papers/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/green-papers/index_en.htm)>.
4. ISO 26000: 2010 Guidance on social responsibility, Geneva, 2010, p. 3.
5. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987. [On-line]: <<http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#I>>.

**Prezentat:** 16 octombrie 2015.

**E-mail:** manager.women@gmail.com

# **I**nstruirea funcționarilor publici: strategii și tehnologii noi



# Metode și tehnici de promovare a instituțiilor publice sau a funcționarilor publici în mediul online

**Eugenia CEBOTARU,**  
*lector superior universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

**Olga CEBOTARU,**  
*masterandă, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza,”*  
*Iași (România)*

## SUMMARY

*Promotion is the key to success, whether it comes from a company at a public institution or a person. Promotion is the element that makes us known, heard and understood, is the bridge that connects different persons seeking promotion and target audience.*

La început, nimeni nu s-a gândit ce rol important va avea Internetul și cât de mult va influența acesta viața utilizatorilor, dar și a societății în ansamblu, deoarece evoluția rapidă a tehnologiei a creat un alt tip de societate și anume - societatea informațională.

Astăzi este foarte greu să ne imaginăm o viață fără Internet, deoarece am ajuns la etapa în care putem să susținem că noile tehnologii au un impact uriaș asupra vieții noastre cotidiene. Noile tehnologii ne-au schimbat percepțiile asupra timpului și spațiului, interacțiunile dintre oameni, productivitatea muncii, modalitățile de petrecere a timpului liber, comunicare și chiar controlul asupra propriului corp.

Odată cu apariția Internetului a apărut un alt mediu și anume-mediul online, care a adus după el o serie de avantaje și schimbări în toate domeniile de referință. Cu siguranță, nu putem să afirmăm că această evoluție a adus doar beneficii și nici nu pretendem că toți utilizatorii pot folosi Internetul la justa valoare sau că toți utilizatorii sunt capabili să profite din plin de pe urma avantajelor. Pentru a nu vorbi foarte

abstract, vom face referire doar la unul dintre cele mai mari avantaje obținute pe baza Internetului și anume - promovarea *online*.

Promovarea este cheia succesului, fie că ne referim la o companie, la o instituție publică sau chiar la o persoană. Promovarea este elementul care ne face cunoscut, auzit și înțeles, este acea punte care face conexiunea dintre acel X care solicită promovarea și publicul țintă.

Atunci când vorbim de mediul online, trebuie să enumerăm mai multe modalități - metode, prin care se construiește identitatea celui care solicită promovare în mediul online.

Vom începe cu *site-ul oficial*, care este cartea de vizită a oricărei instituții sau companii. Totuși adoptarea unui site oficial nu garantează nemijlocit succesul, pentru că în mare parte orice companie sau instituție publică are un *site*, prin urmare, *site-ul* trebuie să aibă un element diferențiator față de concurența din aceeași nișă. Astfel, în elaborarea unui *site web* trebuie să se țină cont de anumite reguli care ar contribui la succesul *site-ului* nostru.

**Informațiile de bază au prioritate.** În plasarea informațiilor pe site trebuie să se țină cont de structurarea acestora, în așa fel încât vizitatorul *site*-ului să găsească informația cea mai importantă, fără dificultate.

**Sistemul de navigare.** *Site*-ul web trebuie să aibă un sistem de navigare simplu, care îi oferă vizitatorului ceea ce își dorește acesta, într-un timp optim. Dacă vizitatorii întâmpină dificultăți în navigare pe site, atunci aceștia vor părăsi pagina *web*.

**Design-ul.** Acesta este unul dintre cele mai importante elemente, care poate face diferența. Aici trebuie să se țină cont de culorile folosite, de mărimea caracterelor, de font, dar și de spațiu. Culoarele *site*-ului pot fi alese în funcție de culorile reprezentative ale companiei sau ale instituției, iar în ceea ce privește mărimea și forma caracterelor, trebuie să se țină cont de comoditatea utilizatorilor și să se opteze pentru o variantă cât mai simplă, astfel nu există riscul unei comunicări defectuoase, iar utilizatorii vor percepe mesajul așa cum acesta a fost elaborat. O altă regulă de bază este ca pagina să nu fie supraîncărcată și să se păstreze aceleași proporții între texte, imagini și alte elemente grafice. Utilizarea eficientă a spațiului permite trecerea cu ușurință de la un element la altul.

**Pagina de contact.** Fie că se găsesc în antetul *site*-ului - în navigarea primară - sau pe o pagină separată, datele de contact rămân a fi un element esențial, care nu pot lipsi, indiferent de tipul de *site* sau domeniul de activitate pe care îl reprezintă. Aceste date trebuie să fie foarte vizibile, dar și veridice, în așa fel încât cei care doresc să ia legătura cu un reprezentant al companiei sau al unei instituții, să reușească să o facă. Datele care pot fi trecute în această secțiune sunt: un număr de contact, adresa de e-mail, strada, programul de lucru (dacă este cazul) sau, mai nou, formularele de contact, în care utilizatorii își lasă datele, așteptând ulterior să fie contactați.

**Motorul de căutare.** Indiferent de cât de mult investiți într-un *site web*, eforturile nu-și au rostul, odată ce utilizatorii nu vor găsi *site*-ul. Astfel, încă de la început trebuie să ținem cont că *site*-ul companiei sau al instituției trebuie să apară în căutările organice din motoarele de căutare. Astfel, *site*-ul web trebuie optimizat în acest sens.

Atunci când ne referim la motoarele de căutare, trebuie să concretizăm că un motor de căutare este un *site web*, unde utilizatorii pot să caute răspunsul la o întrebare despre un subiect, iar acesta va propune o listă cu *site-uri web* pe care le cunoaște și care știe că conțin acea informație pe care o caută utilizatorul. Cele mai utilizate motoare de căutare sunt: *Google, Yahoo, Bing, Ask* etc.

Dacă vă întrebați cum sunt clasate *site*-urile în motoarele de căutare și cine decide care rezultate vor fi afișate primele, atunci trebuie să știți că *site*-urile care sunt afișate în primele pagini sunt acelea care au în spate un puternic proces de optimizare *site* - SEO numit și *Search Engine Optimization*. Procesul de optimizare SEO este o metodă prin care se apelează la niște cuvinte-cheie, care au legătură directă cu domeniul de activitate a *site*-ului, cuvintele-cheie se implementează în platforma *site*-ului dvs., iar această abordare contribuie la creșterea șansei ca utilizatorii vizați să acceseze *site*-ul. Finalitatea principală a acestei metode este de a atrage trafic relevant pe *site*-ul web. Este foarte important ca această creștere în linia de top a *site*-urilor să fie una cât se poate de sănătoasă și naturală, iar în acest sens este disponibilă o serie de servicii profesionale de optimizare SEO, care pot asigura lucrul bine făcut și obținerea rezultatelor așteptate. Chiar dacă procesul de optimizare SEO este un atribut care aduce un grad de notorietate *site*-ului dvs. și contribuie nemijlocit la promovarea acestuia, trebuie să fim conștienți că această abordare implică și anumite costuri. Costurile variază de la o companie la alta, dar și în funcție de pachetul de servicii pe care îl doriți, în

medie pe lună o companie trebuie să achite 90 de euro pentru un pachet de start.

O altă metodă eficientă de promovare, prin care putem să atragem atenția asupra site-ului nostru, sunt campaniile *Google AdWords* - un serviciu de publicitate online, care la fel este bazat pe identificarea cuvintelor-cheie. Pentru a participa la această campanie, trebuie să redactăm un enunț, care are puterea de a transmite succint informațiile despre produsele, serviciile noastre sau chiar domeniul de activitate. După care vom selecta termenele de căutare, care vor permite afișarea anunțului în rezultatele căutării pe *Google*. Prin urmare, în cazul în care cuvintele introduse de utilizatorii *Google* corespund cu cuvintele-cheie selectate, anunțul site-ului dvs. va apărea în primă pagină a motorului de căutare. La fel ca și metoda precedentă, *Google AdWords* este un serviciu plătit, însă aici monitorizarea costurilor pare a fi mult mai simplă. Politica de plată a serviciului este plata per click, iar înscrierea în programul *Google AdWords* este gratuită, prin urmare, dacă nimeni nu accesează anunțul sau site-ul promovat, nu avem de ce să plătim această opțiune. Cu alte cuvinte, plătim doar atunci când publicitatea dă rezultate concrete.

Un alt avantaj ce ține de costuri este lipsa unui buget prestabilit, deci valoarea investiției depinde de posibilitățile dvs. financiare. Puteți să începeți cu un buget zilnic convenabil, apoi dacă v-ați convins că această metodă aduce rezultate favorabile, ajustați bugetul în timp. În medie, se alocă pe zi un buget de 10-50 de euro. Pentru mai multe informații legate de *Google AdWords* puteți accesa site-ul de referință.

În cele menționate am încercat să ilustrăm posibilitățile promovării prin intermediul unui site, dar și însăși modalitatea de promovare a site-ului, în cazul în care compania sau instituția publică deține deja unul și nu trebuie ca acesta să fie construit de la zero.

Atunci când vorbim de promovarea unei

persoane publice, trebuie să fim conștienți că site-ul nu este o opțiune bună, site-ul fiind un element mult prea amplu și formal pentru a reprezenta o singură persoană. Astfel, în cazul persoanelor publice, în mediu online, acestea pot să se promoveze prin intermediul blog-ului.

Blog-ul este un instrument de comunicare și promovare, acesta poate fi folosit în mai multe domenii, însă astăzi vom face referire doar la blog ca instrument de promovare a unei persoane publice sau a unui funcționar public. Un blog este un instrument mai puțin formal decât în cazul site-ului și are altă serie de reguli în ceea ce privește construirea unui blog, dar și întreținerea acestuia. Pentru început, trebuie să menționăm că blog-ul este instrumentul care solicită mai multă implicare, iar atunci când vorbim de implicare, ne referim la frecvența articolelor ce vor fi postate pe blog. În același timp, trebuie să se stabilească de la început ce tematică va fi abordată în acest blog, în care cadru se va desfășura comunicarea - formal sau informal, care va fi conținutul predominant și multe alte detalii care vor permite ca blog-ul dvs. să capete un contur bine definit.

În construirea unui blog, putem apela atât la programatori sau la *web-designeri*, cât și la platforme deja construite, pe care le găsim pe Internet, de exemplu, Wordpress. În elaborarea unui blog trebuie să optăm pentru o platformă ușor de gestionat, astfel încât blog-urile să fie administrate cu ușurință de acasă, de la birou sau chiar prin intermediul telefonului mobil.

Prin intermediul unui blog, o persoană publică sau un funcționar public poate crea o conexiune directă cu publicul țintă, adică cu publicul care este interesat de persoana sa sau de activitatea pe care o desfășoară. Blog-ul, ca instrument de comunicare, poate fi gândit și structurat și ca o modalitate de interacțiune, prin secțiunea de comentarii, unde cititorul blog-ului poate interveni cu păreri sau întrebări în formă publică sau, ca și în cazul site-urilor, se optează pentru



formulările de contact, în cazul în care se optează pentru adresarea întrebărilor în mod direct și privat. În așa fel, se va reuși construirea unei relații mult mai solide între persoana ce scrie *blog*-ul și utilizatorul care citește, deoarece informațiile vor circula din ambele părți.

O promovare eficientă prin intermediul unui *blog* poate să se bucure de succes doar atunci când avem un *blog* activ, un *blog* interesant, cu informații actualizate, de, cel puțin, două ori pe săptămână. În același timp, contează și subiectele abordate, dar și modul în care acestea sunt relatate, căci cititorul *blog*-ului, după prima interacțiune, trebuie să-și dorească să urmărească *blog*-ul, astfel devenind cititor fidel. O bună primă impresie a unui *blog* poate genera discuții în alte medii, iar *blog*-ul bine realizat și întreținut poate deveni element de recomandare, astfel numărul utilizatorilor activi pe *blog* crește considerabil.

Lansarea unui *blog* în cazul unei persoane publice sau al unui funcționar public implică seriozitate și responsabilitate și, nu în ultimul rând, respect față de cei care au accesat *blog*-ul. Prin urmare, orice persoană care întreține un *blog* trebuie să-și respecte în formă egală cititorii, iar în cazurile de conflict, de exemplu, acordarea unei replici, ce conține elemente de critică, trebuie abordată și discutată în așa fel, încât să fie implicat subiectul discuției și să nu se ajungă la atac personal. Ignorarea acestei reguli poate distruge imaginea persoanei vizate, atât în mediul *online*, cât și *offline*.

O altă metodă de promovare în mediul online sunt rețelele de socializare, care au devenit o parte componentă a mediului online, mai nou, acestea au devenit și o platformă de promovare a serviciilor, bunurilor sau chiar a persoanelor.

Pentru exemplificare, vom apela la rețeaua de socializare *Facebook*, care a devenit o adevărată momeală pentru utilizatorii Internetului, aceștia reușind să petreacă ore în șir în fața calculatorului. Dacă pentru

mulți rețeaua de socializare *Facebook* este doar un mod de a petrece timpul liber sau un mijloc de comunicare cu prietenii reali sau virtuali, pentru alții *Facebook*-ul a devenit o afacere sau un instrument prin care își promovează afacerea.

Pentru început, reamintim că rețeaua de socializare *Facebook* a fost lansată în anul 2004, de către Mark Zuckerberg și avea ca scop inițial conectarea studenților universității Harvard, SUA. Chiar dacă rețeaua *Facebook* era la origine o rețea socială cu circuit închis, la momentul de față aceasta este una dintre cele mai răspândite rețele sociale din lume, având la activ peste 1 miliard de utilizatori.

Atunci când vorbim de rețeaua de socializare *Facebook*, ca metodă de promovare, trebuie să menționăm că profilul personal al unui simplu utilizator *Facebook* diferă de profilul de companie - acesta din urmă fiind perceput ca instrument de promovare. Cu toate acestea, utilizatorii care nu au un cont pe *Facebook* ca simpli utilizatori, nu au cum să elaboreze o pagină de promovare a unei instituții, companii sau a unui funcționar public. Pe de altă parte, un singur utilizator *Facebook* poate administra mai multe pagini de companie.

O pagină de companie este o secțiune din platforma *Facebook* care permite crearea brandului dvs. în mediul *Facebook*. Astfel, administratorul paginii are sarcina de a crea o identitate produsului sau serviciului promovat, prin adăugarea elementelor ce țin de acesta, de exemplu: date despre companie/instituție/funcționar public; poze sau materiale video reprezentative, conexiuni cu alte persoane sau pagini din același domeniu, conexiunea cu *site*-ul sau cu *blog*-ul subiectului promovat.

Atunci când avem la îndemână produsul final, nu ne rămâne decât să trimitem cerere prietenilor de pe *Facebook* (pe care îi adăugăm ca simpli utilizatori *Facebook*), cu scopul de a aprecia pagina sau a distribui pagina. Acești pași îi aplicăm în speranța de

a acumula cât mai multe aprecieri (*like-uri* - numărul persoanelor ce vor urmări activitatea dvs. pe pagina de companie), numărul de *like-uri* ne arată popularitatea paginii administrate și interesul utilizatorilor pentru ceea ce promovăm.

Ca și în cazul metodelor de promovare menționate anterior, trebuie să specificăm că și paginile de companie din platforma Facebook au servicii de promovare contra cost. Prin urmare, dacă prin promovarea tradițională nu ați reușit să obțineți rezultatele așteptate, apăsați la opțiunea de promovare cu plată. O astfel de promovare vă ajută să vă selectați direct publicul vizat, având posibilitatea de a selecta vârsta utilizatorilor, genul acestora, dar și spațiul geografic din care aceștia fac parte, astfel, în atenția categoriei selectate, va apărea pagina dvs. cu îndemnul de a beneficia de o apreciere. Se estimează că la alocarea unui buget de 9\$ pe zi, veți reuși să adunați un număr de 64 - 257 de aprecieri pe zi.

Ținând cont de mediul concurențial în care trăim, doar elementul-cheie diferențiator este cel care contează la luarea unei decizii. Promovarea este elementul-cheie care reușește să poziționeze cel mai pregătit pilon cât mai sus, indiferent de domeniul de activitate. Doar o prezență activă în mediul *online* și *offline* îți asigură succesul, doar o comunicare corectă și eficientă te ajută să-ți creezi o conexiune cu publicul vizat și doar o strategie bine definită de promovare te ajută să îndemni publicul spre acțiune (acțiunea de a achiziționa un

produs, de a apela la anumite servicii sau de a susține un funcționar public în cadrul unui proiect).

Putem menționa că, recent, Centrul de Guvernare Electronică pune în circulație „*Ghidul de utilizare a rețelelor sociale în sectorul public*.” Lucrarea este un îndrumar pentru funcționarii publici și comunicatori în vederea utilizării mijloacelor de socializare. Documentul cuprinde informații despre tehnicile de antrenare a platformelor de socializare în activitatea cotidiană a instituțiilor publice.

În concluzie, am vrea să menționăm că orice afacere, instituție sau funcționar public trebuie să beneficieze de o strategie corectă și eficientă de promovare. Promovarea este sinonim cu comunicarea cu publicul, iar cel care apelează la această strategie este o persoană care demonstrează că îi pasă de imaginea sa sau a instituției/companiei pe care o reprezintă.

Totodată, dorim să remarcăm faptul că rezultatele eficiente pot fi urmărite doar atunci când există investiție, de aceea nu trebuie să evităm publicitatea plătită, deoarece rezultatele finale justifică costurile. Cât privește publicitatea și promovarea în mediu online, putem să afirmăm că acestea au costuri mult mai mici decât publicitatea tradițională, dar modalitatea de desfășurare este mult mai acceptabilă, odată ce nu întâlnim barierele cu care ne putem confrunta în cazul publicității tradiționale, dar și beneficiem de o acoperire mult mai mare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Ghidul de utilizare a rețelelor sociale în sectorul public, realizat cu sprijinul „The Research Foundation of State University of New York” și suportul financiar al Ambasadei SUA în RM, 2015.
2. <<https://www.google.com/adwords>>.
3. <<https://www.facebook.com>>.

**Prezentat:** 18 octombrie 2015.

**E-mail:** cebotaru@list.ru

---

# **R**elații internaționale și integrare europeană ---



# Diplomația economică și impactul problemelor energetice asupra relațiilor internaționale la începutul sec. al XXI-lea

**Alexandru GRIBINCEA,**  
*doctor habilitat în științe economice, profesor universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

**Corina GRIBINCEA,**  
*cercetător științific, Institutul Național de Cercetări Economice*

**Serghei KOREAKIN,**  
*manager „Moldovagaz”*

## SUMMARY

*One of the essential components of state power in all times was and is the access to resources - land, water and energy. However, with technical and scientific progress, the rapid growth of industrial production, the transition from fossil fuels (coal and oil) that determines the role and place in developing countries lies with a separate energy resources. The crucial role of hydrocarbons, which became the basis for the development of the modern economy, was mostly manifested during the Second World War, when the outcome of battles depended on largely stable supplies of crude oil and the possibility of producing fuel at scale. Highlighting the political component of energy security and growing interdependence between the economic and political aspects imposed by the necessity to analyze trends in international economic relations under current energy conditions.*

La începutul secolului al XXI-lea se observă impactul problemelor energetice asupra relațiilor dintre țările lumii în domeniul politic, care a necesitat studiul tendințelor în scopul de a dezvolta măsuri eficiente pentru a depăși diferențele interstatale și de a echilibra interesele exportatorilor și importatorilor din condițiile utilizării resurselor de energie și de combustibili în scopuri politice.

Apariția componentei politice a securității energetice, interdependența tot mai mare între aspectele economice și politice a necesitat analiza unor tendințe noi în relațiile internaționale. Notabile printre acest tip de cercetare sunt lucrările specialistului american în domeniul securității energetice,

Yergin D. [24; 25], în care autorul analizează în detaliu istoria sectorului energetic mondial și analizează rolul energiei în relațiile dintre state. În plus, trebuie remarcate publicațiile lui A. Goldthau și J. M. Witte [13] cu privire la perspectivele de stabilire a unui sistem global de guvernare în sectorul energetic, precum și ale lui K. Rosner [18] cu privire la schimbările în domeniul securității energetice, în contextul situației geopolitice actuale. Sunt de remarcat și publicațiile cercetătorului Y. V. Borovskii, [3] consacrate securității energetice internaționale și politizării relațiilor în domeniul energetic.

Scopul cercetării constă în a investiga unele aspecte vizând influența problemei

aprovizionării cu resurse energetice pe plan internațional la începutul sec. al XXI-lea.

Factorul energetic, îndeosebi petrolul, exercită o influență majoră asupra interacțiunii politice și economice dintre state la sfârșitul sec. al XX-lea. Criza Suezului, tentativele de a aplica embargoul asupra livrărilor de petrol în țările Occidentale în timpul războiului arabo-israelian din 1956, 1967, 1973, în timpul războiului Yom Kippur au scos în evidență semnificația resurselor energetice în relațiile dintre țări.

În acest sens, merită atenție opinia lui Hans Morgenthau, care considera că „ori de câte ori se studiază politica economică, financiară, teritorială sau militară în cadrul relațiilor internaționale, este necesar să se facă distincția între politica economică care se efectuează de dragul ei și economia politică, care este instrument de politica mare, politică, scopul economic al căreia nu este altceva decât un mijloc de a controla politica altei țări.” [15, p. 34]

Opinia exprimată de cercetătorul american este la fel de aplicabilă politicii energetice: anumite măsuri luate în sectorul energetic nu pot influența situația internațională, din punct de vedere politic, în timp ce altele, dimpotrivă, au la bază - politica, pot schimba complet poziția unui stat în orice problemă pe agenda internațională. Actualmente, locul factorului energetic în relațiile internaționale este determinat de relațiile dintre cei mai importanți actori din sectorul energetic la nivel mondial, precum și existența premiselor pentru utilizarea factorului de energie în scopuri politice.

Cercetătorii ruși V. I. Annenkov și N. M. Lahtovski propun investigarea securității energetice în cadrul pieței energetice mondiale, prin care înțeleg „totalitatea subiecților relațiilor internaționale, legați între ei prin dependențe energetice”. În opinia autorilor, piața energetică „este un sistem complex, din care astăzi fac parte trei subsisteme de bază, reunite prin relații energetice. Acestea sunt subsistemul țărilor-pro-

ducătoare, subsistemul țărilor-destinatoare și subsistemul țărilor-transportatoare de resurse energetice.” [1, c. 43]

Altfel zis, actorii principali sunt statele (importatoare, exportatoare și de tranzit). Însă există încă un grup de participanți ai spațiului energetic, care trebuie luați în considerație: companiile petroliere — structuri internaționale, care realizează nemijlocit livrarea resurselor energetice pe piața mondială.

Astfel, spațiul energetic reprezintă sistemul de interacțiuni dintre state: exportatoare, importatoare, țările de tranzit și companiile petroliere.

După cum menționează D. Yergin, relațiile dintre țări și companiile petroliere au depășit faza de după Primul Război Mondial, când a devenit clar că petrolul este putere. D. Yergin, scrie: „Dacă petrolul este putere, atunci e și suveranitate. Aceasta semnifică inevitabil confruntări dintre obiectivele companiilor petroliere și interesele naționale, ciocniri, care au devenit o caracteristică constantă a politicii mondiale.” [24, p. 299] Aceste confruntări se exprimă de-a lungul istoriei în repartizarea ponderii în venitul obținut din extragerea petrolului între guvern și companiile petroliere. Actualmente, pe prim-plan se reliefează alte aspecte ale activității companiilor, de exemplu, componența ecologică în exploatarea zăcămintelor.

Pe piața mondială, pe lângă state și corporații transnaționale, există încă un grup de actori — instituțiile pieței energetice, după cum relatează A. Goldthau și J. M. Witte. [13] Din rândul actorilor fac parte atât organizațiile internaționale și regionale cât și documentele juridice care stabilesc reguli, standarde și ordinea de stabilire a prețurilor și comportamentul participanților piețelor de energie. În ceea ce privește organizațiile, grupul care include Agenția Internațională pentru Energie: OPEC, OMC și structurile, ce acționează în cadrul asociațiilor regionale (de ex., Mercosur, OCEMN,

Tabelul 1

## Lista țărilor petroliere, 2014

<b>Nr.</b>	<b>Țara</b>	<b>Extragerea, mii barr/zi</b>	<b>Extragerea, mil. t/an</b>	<b>Ponderea, % din mondial</b>
1.	Arabia Saudită	11.505	543,4	12,9
2.	Rusia	10.838	534,1	12,7
3.	SUA	11.644	519,9	12,3
4.	China	4.246	211,4	5,0
5.	Canada	4.292	209,8	5,0
6.	Iran	3.614	169,2	4,0
7.	EAU	3.712	167,3	4,0
8.	Irak	3.285	160,3	3,8
9.	Kuweit	3.123	150,8	3,6
10.	Venezuela	2.719	139,5	3,3
11.	Mexic	2.784	137,1	3,2
12.	Brazilia	2.346	122,1	2,9
13.	Nigeria	2.361	113,5	2,7
14.	Norvegia	1.895	85,6	2,0
15.	Katar	1.982	83,5	2,0
16.	Angola	1.712	83,0	2,0
17.	Kazahstan	1.701	80,8	1,9
18.	Alger	1.525	66,0	1,6
19.	Columbia	990	52,2	1,2
20.	Oman	943	46,2	1,1
21.	Azerbaidjan	848	42,0	1,0
22.	India	895	41,9	1,0
23.	Indonezia	852	41,2	1,0
24.	Marea Britanie	850	39,7	0,9
25.	Egipt	717	34,7	0,8
26.	Malaiezia	666	30,3	0,7
27.	Ecuador	556	29,8	0,7
28.	Argentina	629	29,5	0,7
29.	Libia	498	23,3	0,6
30.	Australia	448	19,4	0,5
31.	Vietnam	365	17,8	0,4
32.	Thailanda	453	16,3	0,4
33.	R. Congo	281	14,5	0,3
34.	Guineea Ec.	281	13,1	0,3



Tabelul 1

## Lista țărilor petroliere, 2014

(continuare din pag.120)

Nr.	Țara	Extragerea, mii barr/zi	Extragerea, mil. t/an	Ponderea, % din mondial
35.	Turkmenistan	239	11,8	0,3
36.	Gabon	236	11,8	0,3
37.	Danemarca	167	8,1	0,2
38.	Sudanul de Sud	159	7,8	0,2
39.	Yemen	145	6,6	0,2
40.	Brunei	126	6,2	0,1
41.	Italia	121	5,8	0,1
42.	Trinidad și Tobago	112	5,5	0,1
43.	Sudan	109	5,4	0,1
44.	Peru	110	4,9	0,1
45.	Ciad	78	4,1	0,1
46.	România	85	4,0	0,1
47.	Uzbekistan	67	3,1	0,1
48.	Tunis	53	2,5	0,1
49.	Siria	33	1,6	-
50.	Alte țări	1.277	62,2	1,4
	<b>TOTAL pe glob</b>	<b>88.673</b>	<b>4.220,6</b>	<b>100</b>
	Țările OCDE	22.489	1.039,7	24,6
	În afara țărilor OCDE	66.184	3.180,9	75,4
	Țările OPEC	36.593	1.729,6	41,0
	În afara țărilor OPEC	38.278	1.814,0	43,0
	UE	1.411	67,0	1,6
	CSI	13.802	677,0	16,0

Sursa. Statistical Review of World Energy 2015, <<http://www.eia.gov/beta/international/rankings/#?Product=53-1&cy=2014>>.

UE). Toate aceste instituții sunt responsabile, într-o măsură sau alta, de prevenirea și diminuarea impactului crizelor în sectorul energetic mondial, cauzate de fluctuațiile prețurilor sau ale volumului de producție.

În opinia lui Pascual C., expert din Brookings Institution, „natura politică a energiei, legată de sursele de cerere și ofertă, atrage atenția publicului în momente de criză, în special atunci când pe piețele volatile prețul

petrolului crește, iar politicienii se confruntă cu protestele alegătorilor.” [16] Combustibilii fosili sunt în prezent fundamentul economiei, sistemul social al oricărui stat al planetei, astfel încât modificarea prețurilor, volumele de livrări sau de producție vor afecta în mod direct interesele fiecărui cetățean pe termen scurt sau lung. Se pare că acest lucru afectează atât politica internă cât și cea externă a statului. Pe de o parte, populația

este nemulțumită de acțiunile conducătorilor, pentru că aceștia din urmă nu sunt în măsură să răspundă în mod eficient de atenuarea impactului creșterii prețurilor. Pe de altă parte, guvernul va trebui să caute pe scena internațională parteneri și noi modalități de a asigura propriilor cetățeni o energie stabilă și la prețuri accesibile.

Dintre toți combustibilii fosili, petrolul este unul dintre cei mai importanți, astfel încât, din punct de vedere strategic, țările cu rezerve mari de „aur negru” sunt țări de importanță și interes major în lume, de securitatea și stabilitatea cărora depinde dezvoltarea economiei mondiale. K. Rosner remarcă faptul că „impactul petrolului reiese din monopolul său în calitate de carburant pentru transport și însăși incapacitatea consumatorilor de a rezolva această problemă” [18]. Cu adevărat, conform datelor OPEC, în 2009 cererea mondială în sectorul transportului la petrol a constituit 57%. Către 2035 acest indicator, conform experților, va crește până la 63%. [23, p. 76] Creșterea populației și a nivelului de trai va spori, crescând și cererea pentru automobile, iar relațiile comercial-economice vor conduce la sporirea volumului de mărfuri transportate. Toate acestea vor contribui la conservarea influenței livrărilor de petrol și volumului de prelucrare a acestuia asupra situației economice și politice în lume.

În contextul dezvoltării trebuie de remarcat că astfel de țări ca China, India, Brazilia, creșterea accelerată a cărora necesită cheltuieli energetice considerabile. S. Ladislaw consideră că „țările emergente sunt vectorul principal al fluxului investițional în sectorul energetic și constituie activitatea economică a companiilor private.” [14] Vom menționa că, în perioada aa. 2008-2035, China, India și Brazilia, împreună, vor reprezenta 55% din creșterea cererii de energie.

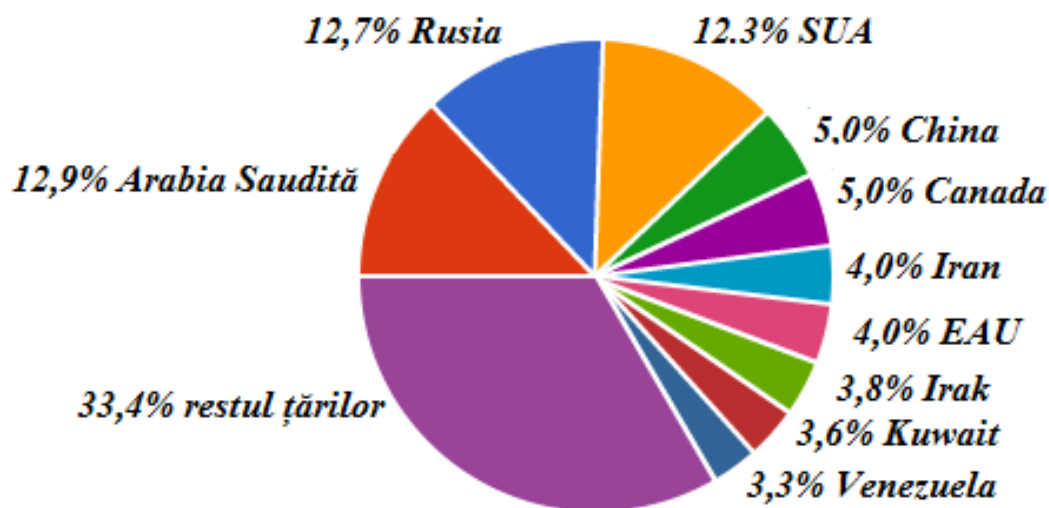
Aceste tendințe vor spori concurența în domeniul energiei și al resurselor de combustibili, în primul rând, între consumatorii majori tradiționali (SUA, UE, Japonia) și noi

(China, Brazilia, India). În același timp, concurența poate contribui la progresul tehnico-științific: se va intensifica căutarea modalităților eficiente de a spori producerea de energie din surse alternative.

Conform datelor companiei British Petroleum, în a. 2011 trei dintre cei mai mari consumatori de petrol erau constituiți din: SUA (20,9% din consumul total), UE (15,9%) și China (11,8%). [12, p. 11] Referitor la gazele naturale, primul loc este deținut de SUA (21,5%), pe poziția a doua se situează UE (13,9%), locul al treilea cu o diferență de 0,7% aparține Rusiei (13,2%). [12, p. 23] Ultimul exemplu este semnificativ, deoarece Rusia este cel mai mare exportator de gaze naturale (207,0 miliarde m<sup>3</sup> în 2011) [12, p. 29] și, concomitent, principalul consumator, spre deosebire de domeniul petrolier, unde principalii consumatori depind de importuri. Este important de remarcat, că ponderea Chinei în consumul mondial de gaze contituie cca 4,1%. [12, p. 23] Această pondere mică se explică prin dependența majoră a energiei chineze de cărbune – 49,6% din consumul mondial. [12, p. 33]

Creșterea consumului de resurse energetice în China, cu precădere a petrolului, necesită din partea conducerii țării diversificarea furnizorilor de resurse. Conform datelor energetice informaționale din SUA, marea majoritate a importului chinez (19 % din 5,6 milioane barr/zi) revine Arabiei Saudite, altor parteneri din domeniu - Oman, Irak, E.A.U, Angola, Venezuela și Rusia. [22] Odată cu ridicarea embargoului Iranului, posibil, și din Iran, China a obținut acces la resursele petroliere din Golful Persic, intrând, astfel, în competiție cu SUA, pentru care această regiune era o sursă tradițională de petrol.

În prezent, un rol semnificativ la nivel global în sectorul energetic au început să-l joace așa-numitele surse neconvenționale de combustibili fosili – zăcăminte de adâncime din șisturi bituminoase – petrol și gaze. Potrivit lui Daniel Yergin, „ei sunt uniți prin faptul că dezvoltarea lor depinde de nivelul

**Fig. 1. Ponderea principalelor țări în extragerea petrolului, 2014**

**Sursa.** Investigațiile autorilor.

de dezvoltare tehnologică.” [25, p. 243] Cele mai promițătoare, din punctul de vedere al volumului de stocuri, sunt considerate gazele de șist și petrolul. Conform cercetătorilor, extragerea gazelor de șist în 2007-2012 a crescut de la 40 la 250 miliarde m<sup>3</sup>, petrol de șist – de la 8 la 100 milioane t. [10]

Principalele zăcămintele netradiționale de petrol și gaze la începutul sec. al XXI-lea s-au dezvoltat în America de Nord - Canada și SUA. În aceste țări tehnologiile permit extragerea rentabilă a acestui tip de zăcămintă. Nisipurile bituminoase din Canada, după estimarea specialiștilor, conțin 180 miliarde barili de petrol. [25, p. 254] În SUA, rezervele dovedite de petrol de șist constituie 33 miliarde barili. [19] Referitor la gazele de șist, conform gestiunii informației energetice din Ministerul Energeticii al SUA, rezervele se estimează la nivelul de 23,4 trilioane m<sup>3</sup>. [11] Conform estimărilor autorilor, către 2020 vor fi elaborate metode și tehnologii eficiente vizând extragerea petrolului și a gazelor de șist, durabile pentru mediul înconjurător, SUA devenind unul dintre cei mai mari producători de hidrocarburi din lume. [10]

Astfel de surse neconvenționale de combustibili fosili ar putea schimba în mod semnificativ echilibrul pe piața globală a energiei și arena politică internațională. În baza informațiilor selectate de mai sus, se poate presupune că valoarea exportatorilor „vechi” de petrol și gaze va scădea brusc, pe când principalii consumatori vor fi în măsură să se asigure cu combustibil inflamabil și chiar să-l livreze pe piața mondială.

Creșterea ofertei de petrol și gaze poate reduce prețurile lor, având de suportat consecințele statelor, coloana vertebrală economică a cărora se bazează pe exportul de resurse energetice (de exemplu, Rusia etc.). O altă consecință importantă a „revoluției de șist” ar putea fi o încetinire în dezvoltarea sectorului energiei regenerabile din cauza reducerii interesului față de ea.

În ceea ce privește geopolitica, posesia resurselor energetice și de combustibil este unul dintre pilonii de putere ai statului. Schimbarea în componența exportatorilor și importatorilor de combustibili fosili majori pe termen nu afectează în mod substanțial configurația sistemului energetic internațional, dar poate nivela contradicțiile

care există astăzi în jurul zonelor bogate în petrol și gaze. În prezent, există trei zone-cheie care, la nivel regional și global, au un impact asupra relațiilor dintre state.

Primul după semnificație în acest șir îl constituie Golful Persic, unde celor 4 țări – Iran, Irak, Kuweit, Arabia Saudită – le revin în totalitate 90,6 miliarde t rezerve de petrol. [12] Pe lângă acestea, în Golful Persic se află un coridor de transport vulnerabil – strâmtoarea Ormuz (cu lățimea 60-100 km), prin care petrolierele se strecoară pe piața mondială. Bab el-Mandeb (în arabă, însemnând „poarta lacrimilor”) este o strâmtoare care separă nordul Somaliei în Africa de Yemen în Asia în dreptul Cornului Africii, legând Marea Roșie cu Golful Aden din Oceanul Indian. Lățimea minimă a strâmtoarii este de aproximativ 30 de km între Ras Mannali pe coasta Yemenului și Ras Siyyan în Djibouti. Insula vulcanică Perim împarte strâmtoarea în două canale: canalul oriental, cunoscut și cu numele de „Bab Iskender” („canalul lui Alexandru”), are o lărgime de 3 km și o adâncime maximă de 30 m, în timp ce canalul de vest, sau „Dact El Mayun”, are o lărgime de 25 km și o adâncime de 310 m. Lângă coasta africană se găsește un grup de insule numite Cei șapte frați (sau insulele Sawabi). Curentul din canalul estic este superficial și circulă spre Marea Roșie, iar în canalul de vest un puternic curent submarin se mișcă spre Oceanul Indian.

Încă din anul 1970, administrația președintelui SUA, J. Karter (partidul democrat), au declarat Golful Persic zonă de interese vitale (naționale) pentru SUA. În 2008, reprezentantul partidului republican, secretarul de Stat, Condoleezza Rice, a confirmat statutul Golfului Persic în politica externă SUA, demonstrând, că nu s-a schimbat, indiferent ce partid se află la putere. [17]

A doua regiune, care provoaca dispute între țările sale constitutive este regiunea Mării Caspice, care spală țărmurile a cinci țări: Rusia, Iran, Kazahstan, Azerbaidjan și Turkmenistan. Esența problemei este statu-

tul juridic internațional incert al Mării Caspice. „Din punct de vedere istoric, statutul Mării Caspice a fost determinat de acorduri bilaterale ale Imperiului Rus (apoi R. S. F. Rusă și U.R.S.S) și Persia (Iran), ai cărui succesori, de rând cu Iranul, au devenit după prăbușirea Uniunii Sovietice patru state caspice postsovietice riverane.” [7, p. 75] Actualmente, fiecare dintre țări, conducându-se de interesele naționale, își apără propriile poziții cu privire la problema de delimitare a Mării Caspice. Cercetătorul rus, S. Semedov, a remarcat că „țările din zona Mării Caspice au început să folosească problema statutului juridic al Mării Caspice ca un instrument care ar putea afecta situația geopolitică din regiune, și a favoriza atragerea de fonduri ale companiilor petroliere.” [7, p. 75]

Regiunea a treia – Asia de Sud-Est, unde apar conflicte în jurul insulelor, din platforma continentală sau platoul continental (numit șelf), se înțelege acea zonă a fundului mării care mărginește uscatul și care este o continuare a continentelor sub oceane și mări. Începe de la linia coastei sau de la linia apei corespunzătoare celei mai joase maree și se termină în zona unde panta fundului devine abruptă (Conferința de la Geneva asupra dreptului mării din 1958), bogate adesea în petrol și gaze, care pot fi exploatare economic (art. 76, pct. 1).

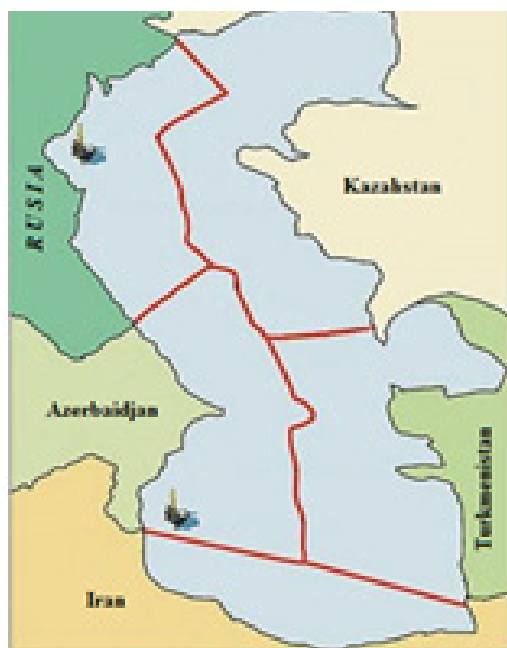
În Marea Chinei de Sud există insulele Spratly, care reprezintă un grup de peste 750 recife, insulițe, atoli, insule coralline și alte insule din Marea Chinei de Sud. Arhipelagul se află în largul coastelor Filipine și Malaiezia (Sabah). Se găsește la jumătatea distanței dintre Filipine și Vietnam. Insulele Spratly sunt revendicate de China, Filipine, Taiwan, Vietnam și de Brunei.

Semnificația strategică a arhipelagului constă în faptul că prin el trec până la 70% din livrările de petrol în Japonia din Golful Persic. [2, p. 84-85] În conformitate cu Convenția ONU privind dreptul mării din 10 decembrie 1982 și cu principiile generale ale dreptului internațional, în temeiul cărora

acestea își exercită drepturile suverane în scopul explorării și exploatării, conservării și gestionării resurselor halieutice și al conservării resurselor marine vii.

În Marea Chinei de Est există dispute între China și Japonia despre apartenența insulelor Senkaku, [8, p. 5] în zona de shelf, unde au fost descoperite zăcămintele de petrol și gaze. Ultimul fapt sporește semnificația insulelor, deoarece ambele părți au ne-

na energetică internațională pe plan global constă în utilizarea de către unele țări (Rusia, Ucraina, Belarusi, SUA, Turcia, Bulgaria etc.) a factorului de energie pentru a atinge obiectivele de politică externă. Ca cel mai mare furnizor de energie în țările din Europa Centrală, de Est și Europa de Vest, Rusia poate exercita presiuni asupra importatorilor de petrol și gaze pentru a-și atinge obiectivele de politică externă. Cercetătorul



**Fig. 2. Partajarea Marii Caspice.**

voie de resurse proprii de resurse energetice, pentru a diminua dependența de import. Strâmtoarea Malacca este o strâmtoare care unește Marea Andaman cu Marea Chinei de Sud și desparte insula Sumatra (arhipelagul Malaiez) de peninsula Malacca. Strâmtoarea are o lungime de 1000 km, lățimea minimă – cca 40 km, iar adâncimea e de 25-113 m. Strâmtoarea Malacca are o mare importanță pentru transport, cel mai mare port fiind Singapore. Aici sunt amplasate orașele istorice Melaka și George Town.

Problema cu caracter regional, care provoacă îngrijorare pentru participanții la are-



**Fig. 3. Arhipelagul Senkaku (Arhipelagul Diaoyu).**

american K. Smith a declarat că, după prăbușirea Uniunii Sovietice, Moscova și-a dat seama că refuzul accesului sau amenințarea posibilității de acces la resursele hidrocarburilor vaste din Rusia este un instrument esențial al politicii externe. [20] În plus, autorul atrage atenția asupra conflictului gazelor dintre Ucraina și Rusia în 2006 și 2009, care au afectat consumatorii din Uniunea Europeană, Rusia consolidându-și influența în regiune.

De notat, în special, situația apărută în jurul Ucrainei, la sfârșitul anului 2013 - începutul anului 2014, care ar putea avea consecințe pe termen lung pentru piața ener-



**Fig. 4. Arhipelagul Spratly.**

giei în regiune. La nivel regional, luând în considerare eventualele încercări ale țărilor - participanții la Uniunea Europeană, pentru a reduce cantitatea de energie livrată din Rusia pe trasee tradiționale, cu consecințe atât pentru furnizorii cât și țările de tranzit.

Statele Unite sunt hotărâte să inunde piețele cu cantități - altădată de neimaginat - de gaz natural lichefiat (GNL) începând chiar de anul acesta, scrie The Telegraph. Această inițiativă va schimba profund geopolitica energiei globale și va fi o amenințare majoră pentru dominația gazului rusesc în Europa. Nu putem, desigur, insista, că cele relatate de unii lideri vizând livrările de gaze din SUA în UE vor fi realizate imediat, având o influență majoră asupra Rusiei, deoarece sunt necesare formarea infrastructurii (nave ce transportă gaz lichefiat GNL, terminale GNL etc.), fiind de perspectivă.

Cu toate că există diferențe în jurul problemelor energetice, trebuie să remarcăm tendințele statelor de a stabili în acest domeniu o colaborare, care ar fi bilateral avantajoasă atât importatorilor cât și exportatorilor de resurse energetice. Întrebările privind asigurarea cu resurse energetice sunt incluse în ordinea zilei la summituri G8,

la care participă cei mai mari producători și consumatori de resurse energetice. În cadrul Agenției Internaționale pentru Energie (AIE) (International Energy Agency IEA), fondată de OCDE, activitatea acestora este orientată spre colaborare internațională și schimb de informații în domeniul energetic. Principala structură internațională din grupul țărilor exportatoare OPEC, apără activ interesele participanților săi în domeniul formării prețurilor și exportului de petrol.

Tentativa de a forma un mecanism de colaborare multilaterală în domeniul energetic s-a soldat cu adoptarea în 1991 a Cartei energetice. Carta energetică evocată în conflictul gazelor dintre Rusia și Ucraina a fost adoptată în 1991, după Razboiul Rece, de 51 de state, pentru a facilita cooperarea în domeniul energiei cu țările din Europa de Est și din fosta U.R.S.S. Tratatul privind Carta, semnat din 1994 de 49 de țări și Uniunea Europeană (fără Rusia), vizează să amelioreze aprovizionările energetice și să optimizeze producția, transportul și distribuția de energie. În document se remarcă faptul că părțile depun eforturi pentru a spori fiabilitatea aprovizionării cu resurse energetice și să asigure în mod maximal eficiența producției, transformării, transportării și repartizării energiei, pentru a spori nivelul securității și a reduce consecințele nefaste asupra mediului. [21]

Ideile stipulate în Cartă ar putea conduce la formarea pe continent a unui sistem energetic unic, care ar fi un factor integrator al tuturor țărilor-participante. Însă Carta purta un caracter declarativ și nu era obligatorie pentru țările-semnatare. Din aceste motive, în 1994 a fost elaborat și semnat în contract juridic obligatoriu la Carta Energetică. [21] Astfel, a fost deschisă calea spre colaborarea europeană, iar în perspectivă - și globală, în scopul asigurării securității energetice. Deoarece Rusia n-a semnat Carta și contractul, refuzând ratificarea lor, de fapt lipsindu-l de sens, deoarece Rusia este unul din principalii furnizori de resurse



energetice în Europa, fiind parte componentă a cooperării energetice.

**Concluzii.** Astfel, factorul de energetic are un impact tot mai mare asupra relațiilor dintre state, pătrunzând în sfera politică, cu toate acestea, impactul fiind reciproc: problemele politice pot provoca, de asemenea, schimbări în sectorul energetic la nivel mondial. Căutarea de noi surse de combustibili fosili încurajează țările importatoare să stabilească relații în diferite regiuni ale lumii, intrând în competiție cu alți jucători deja existenți în aceste regiuni. Actorii relațiilor internaționale pentru protecția intereselor lor creează structuri și mecanisme de cooperare care, ulterior, pot deveni componente active ale sistemului energetic global.

Factorul energetic poate fi folosit de deținătorii de stocuri și resurse de combustibil prin reglementarea volumului livrărilor,

precum și de importatorii, potențial capabili să încerce să realoce fluxuri de import.

Un factor important îl prezintă dezvoltarea tehnologiilor pentru extragerea petrolului și gazelor de șist, deoarece în cazul realizării unui progres în acest domeniu este posibilă apariția unui nou exportator major de energie – SUA, care va avea un impact semnificativ asupra prețurilor mondiale la petrol și gaze naturale. Dorința UE și SUA de a influența politica Rusiei față de Ucraina și Crimeea, prin factorul de energie, este un exemplu de constrângere a statului la anumite acțiuni. Cu toate acestea, trebuie să luăm în considerare eventualele răspunsuri ale Rusiei (de exemplu, o creștere accentuată a prețurilor la gaze naturale pentru consumatorii europeni), care ar putea avea pentru economia europeană un impact la fel de eficace ca și scăderea prețurilor mondiale la petrol pentru Rusia.

## BIBLIOGRAFIE

1. Анненков В. И. Энергетическая безопасность в условиях глобализации.// «Обозреватель», 2010, № 1, сс. 36-47.
2. АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы / Л. Е. Васильев и др. Москва: Форум, 2010, 368 с.
3. Боровский Ю. В. Политизация мировой энергетики.// «Современная мировая политика: прикладной анализ»: учеб. Пособие. Москва: Аспект Пресс, 2010, сс. 317-330.
4. Маненок Т. Препятствия на пути участия Беларуси в энергетических программах «Восточного партнерства» / Т. Маненок. [On-line]: <<http://belinstitute.eu/images/doc-pdf/sa012010.pdf>>.
5. Падалко Л. П. Энергетическая безопасность – важнейшая предпосылка устойчивого функционирования и развития национальной экономики.// Экон. бюл. НИЭИ М-ва экономики Респ. Беларусь, 2011, № 4, сс. 20-25.
6. Пашковская И. Г. Внешняя энергетическая политика Европейского союза.// «Мировая экономика и междунар. отношения», 2009, № 1, сс. 61-69.
7. Семедов С. А. Международно-правовой статус Каспийского моря.// «Обозреватель», 2009, № 4, сс. 70-79.
8. Семин А. В. Китай – Япония: лед тронулся.// «Азия и Африка сегодня», 2010, № 9, сс. 2-7.
9. Хухлындина Л. М. Энергетическая политика Европейского союза в начале XXI.// «Журн. междунар. права и междунар. отношений», 2012, № 3, сс. 48-53.
10. Прогноз развития энергетики мира и России до 2040 года. [On-line]: <<http://neiran.ru/articles/prognoz-2040.pdf>>.
11. Annual Energy Outlook with projections to 2035. [Electronic resource]: Electric

Drive Transportation Association. – Mode of access: <<http://www.electricdrive.org/index.php?ht=a/GetDocumentAction/id/27843>>.

12. BP Statistical Review of World Energy.// „British Petroleum,” [On-line]: <[http://www.bp.com/assets/bp\\_internet/globalbp/](http://www.bp.com/assets/bp_internet/globalbp/)>.

13. Goldthau A. From Energy Security to Global Energy Governance.// „The Journal of Energy Security,” 23 March 2010. [On-line]: <<http://www.ensec.org/index.php?Option>>.

14. Ladislav S. Energy and Development Trends: The Role of Rapidly Emerging Countries.// Centre for Strategic and International Studies. [On-line]: <<http://csis.org/files/publication/>>.

15. Morgenthau H. J. Politics among nations: the struggle for power and peace. New York: McGraw-Hill/ Irwin, 2006, 743 p.

16. Pascual C. The Geopolitics of Energy: from Security by Survival. [On-line]: <<http://www.brookings.edu/~media/research>>.

17. Rice C. Rethinking the National Interest. [On-line]: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/64445/Condoleezza>>.

18. Rosner K. Energy Geopolitics in the 21st Century.// „The Journal of Energy Security,” 19 April 2012. [On-line]: <[http://www.ensec.org/index.php?option=com\\_content](http://www.ensec.org/index.php?option=com_content)>.

19. Shale Oil: the Next Energy Revolution. [Electronic resource]: The Official Website of the Pricewaterhouse & Coopers. – Mode of access: <<http://www.multitrans.ru/c/m.exe?CL=1&s=PWC&l=1>>.

20. Smith K. Managing the Challenge of Russian Energy Policies: Recommendations for U.S. and EU Leadership. The Official Website of the Centre for Strategic and International Studies. [On-line]: <<http://csis.org/files/publication/101123>>.

21. The Energy Charter Treaty and Related Documents. [On-line]: <[http://www.encharter.org/fileadmin/user\\_upload](http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload)>.

22. U.S. Energy Information Administration. [On-line]: <<http://www.eia.gov>>.

23. World Oil Outlook 2012 Organization of the Petroleum Exporting Countries. [On-line]: <[http://www.opec.org/opec\\_web/static\\_files\\_project/media/downloads](http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads)>.

24. Yergin D. The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power. New York: Simon & Schuster, 1991, 928 p.

25. Yergin D. The Quest: Energy, Security, and the Remaking of the Modern World / D. Yergin. New York: Penguin Press HC, 2011, 816 p.

26. Chizh A. The Influence of Energy Issues on International Relations in the Beginning of the 21st Century.

27. Бровка Г. Роль инноваций в развитии мировой экономики.// Revista „Studii Economice,” An. 6, 2012, nr. 3-4, p. 90-94

28. Gribincea A. Oportunități de utilizare a surselor energetice alternative în Euroregiunea Siret-Prut-Nistru.// Rolul euroregiunilor în dezvoltarea durabilă în contextul crizei mondiale. Exemplu Euroregiunea Siret-Prut-Nistru, vol. VII, conferința internațională, 29 octombrie 2010, Iași: Inst. Gh.Zane, Tehnopres, 2010, p. 241-249.

29. Gribincea A., Bircă N. Complexul energetic – parte integrantă a economiei R. Moldova.// Impactul transporturilor asupra dezvoltării relațiilor economice internațional. Materialele conf. internaționale, Chișinău: ATIC-Evrca, 2011, p. 80-87.

30. Gribincea A., Galben I., Maximilian S., Stroe C. Optimizarea utilizării resurselor naturale prin mecanisme economice: aspectul metodologic.// Revista „Studii Economice,” An. 4, 2010, nr. 3-4, p. 22-27.

31. Gribincea A., Scorțescu S. Comercializarea gazului lichefiat pe piața internă a Republicii Moldova.// Revista „Studii Economice,” An. 4, 2010, nr. 1-2, p. 151-155.

32. Gribincea A., Scorțescu S. Creșterea prețurilor de achiziție a gazelor naturale.// Revista „Studii Economice,” An. 4, 2010, nr. 1-2, p.155-157 .

33. Gribincea A., Stroe C., Epuraș O. Viitorul pieței carburanților.// Conferință șt. intern. Problemele economice ale dezvoltării europene, 25 martie 2011. Chișinău: ULIM, 2011, p. 23-33.

**Prezentat:** 1 septembrie 2015.

**E-mail:** agribincea@mail.ru

# Colaborarea universităților la Marea Neagră prin intercalarea valorilor și soluțiilor comune

Ina MACOVEI,  
metodist, Direcția știință și cooperare internațională,  
Academia de Administrare Publică

## SUMMARY

The project **University collaboration Network at the Black Sea – UNIVER-SEA.NET**, is financed by the E.U. within Black Sea Basin Joint Operational Programme 2007-2013, managed by the Ministry of Regional Development and Public Administration.

The **overall objective** of the project is promoting exchange of educational values and experiences between universities in partner countries through a joint educational program and network, having as specific objectives the identification of the common components of educational programs between universities in partner countries and promoting educational values, by means of using online and offline instruments, as well as strengthening our regional identity by creating community between universities.

Direcția știință și cooperare internațională a Academiei de Administrare Publică demonstrează capacități avansate de integrare în spațiul științific european și mondial, atât prin intermediul proiectelor naționale cât și internaționale. În acest context, ca obiectiv principal servește promovarea cooperării și schimbului de informație, experiență, elaborarea standardelor și principiilor generale, precum și inițierea și desfășurarea studiilor privind abordările specifice ce vizează cooperarea internațională în cadrul instituției.

Pornind de la existența unor legături profunde și de lungă durată, istorice și culturale, care au fost stabilite de-a lungul secolelor, care constituie astăzi frontierele externe ale Uniunii Europene, proiectul „**Rețeaua de Colaborare a Universităților la Marea Neagră-UNIVER-SEA.NET**” a urmărit crearea unui mediu cultural comun în bazinul Mării Negre, prin promovarea valorilor educaționale și prin valorificarea identităților regionale. Proiectul, care a avut o durată de 24 de luni (2013-2015), a fost finanțat de Uniunea Europeană în cadrul Pro-

gramului Operațional Transnațional Bazinul Mării Negre 2007-2013, autoritatea de management fiind Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice din România, Universitatea „Andrei Șaguna” din Constanța fiind beneficiarul proiectului și având ca parteneri Universitatea Aydin din Istanbul (Turcia), Universitatea Karabuk (Turcia), Universitatea Internațională a Mării Negre, Tbilisi (Georgia) și Academia de Administrare Publică (Republica Moldova).

Timp de doi ani, universitățile partene-re au dezvoltat, folosind cele mai avansate tehnologii informaționale, o comunitate virtuală în care s-au făcut schimburi de bune practici, cursuri comune, realizând, astfel, un cadru natural de dialog între studenții și profesorii, ce aparțin diferitelor naționalități, culturi și confesiuni. Activitățile proiectului au inclus organizarea de workshop-uri pentru mediul academic și mobilități internaționale pentru studenți, contribuind, astfel, la dezvoltarea relațiilor armonioase în regiune.

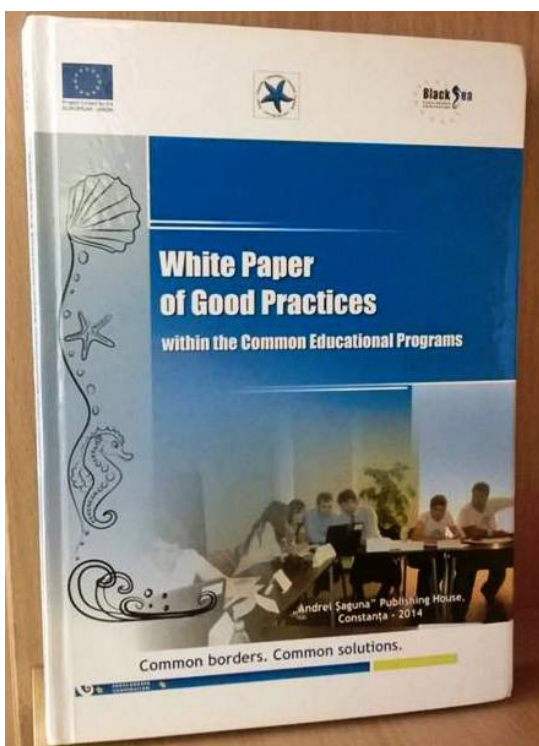
Activitățile realizate în cadrul proiectului s-au desfășurat în 2 ateliere de lucru în urma

căroră a fost elaborată și editată cartea **„White Paper of Good Practices within the Common Educational Programs”** (Cartea Albă a Bunelor Practici în cadrul Programului Educațional Comun), de circa 210 pagini, în care au fost prezentate elemente de identitate ale sistemului de învățământ.

Primul atelier de lucru a avut loc la Universitatea „Andrei Șaguna”, între 12-15 septembrie, 2013. Tematica de bază a fost „Asigurarea calității învățământului superior și cadrul calificărilor”.

Al doilea atelier de lucru a avut loc la Universitatea Karabuk, între 23-27 octombrie, 2013. Tematica de bază au constituit-o „Subiectele multiculturale și multietnice”.

La aceste 2 ateliere de lucru au participat șase cadre didactice și 4 masteranzi ai Academiei de Administrare Publică.



Beneficiarii finali ai proiectului au fost:

- aproximativ 450 de studenți, care au fost informați cu privire la programul educațional comun dezvoltat în cadrul proiectului;
- aproximativ 40 de instituții de învăță-

mânt (10 pentru fiecare țară parteneră) au fost invitate să participe în calitate de parteneri în programul educațional comun dezvoltat în cadrul proiectului.

De asemenea, în cadrul proiectului au avut loc 3 conferințe internaționale: **Conferința de inaugurare a proiectului „Rețeaua de Colaborare a Universităților la Marea Neagră, UNIVER-SEA.NET”**, care a avut loc la 18 aprilie, 2013 în sediul Universității „Andrei Șaguna” din Constanța, România; **Conferința Internațională „Colaborarea Universităților la Marea Neagră: valori comune educaționale”** în cadrul programului UNIVER-SEA.NET, care s-a desfășurat în perioada 9-11 octombrie, 2014, în orașul Istanbul, Turcia; și **Conferința de încheiere în cadrul proiectului „Rețeaua de Colaborare a Universităților la Marea Neagră, UNIVER-SEA.NET”**, care a avut loc în perioada 5-7 martie 2015, în sediul Universității „Andrei Șaguna” din Constanța, România.

Este relevant faptul că aceste evenimente au avut ca scop conștientizarea de către publicul larg a diverselor aspecte comune ce țin de procesul cultural-educational, promovând specificul identităților din zona Mării Negre, și anume:

**Conferința de inaugurare „Rețeaua de Colaborare a Universităților la Marea Neagră, UNIVER-SEA.NET”** a marcat un bun prilej pentru dezvoltarea relațiilor de cooperare a Academiei de Administrare Publică cu Universitatea „Andrei Șaguna” din Constanța, precum și cu instituțiile partener din acest program.

**Conferința Internațională „Colaborarea Universităților la Marea Neagră: valori comune educaționale”** a reprezentat o platformă de schimb între corpul profesoral-didactic, preluarea bunelor practici, precum și a valorilor cultural-educational, care au condus la realizări efective și de lungă durată, prin extinderea partenerilor în regiunea Mării Negre. La eveniment au participat rectorii unor universități dintre cele mai prestigioase din Republica Moldo-



va: Oleg BALAN, rector al Academiei de Administrare Publică, Grigore BELOSTECINIC, rector al Academiei de Studii Economice din Moldova, Nicolae CHICUȘ, rector al Universității Pedagogice de Stat „Ion Creangă”, Maria DUCA, rector al Universității Academiei de Științe a Moldovei, Gheorghe POPA,

cesul de armonizare a intereselor specifice comune.

Astfel, Conferința Internațională „Colaborarea Universităților la Marea Neagră: valori comune educaționale”, organizată în cadrul programului UNIVER-SEA.NET, a constituit un prilej statornic pentru inițierea și



rector al Universității de Stat „Alecu Russo” din Bălți, Andrei POPA, rector al Universității de Stat din Cahul, Laurențiu CALMUȚCHI, rector al Universității de Stat din Tiraspol (cu sediul la Chișinău), Zinovia ARIKOVA, rector al Universității de Stat din Comrat, Vasile VRANCEAN, prim-prorector al Universității Agrare de Stat din Moldova, Viorelia MOLDOVAN-BĂTRÂNAC, vicerector al Universității Libere Internaționale din Moldova.

Cert este faptul că această întâlnire a fost remarcată prin semnarea protocolului de parteneriat între Universitatea „Andrei Șaguna” - beneficiar de proiect, Academia de Administrare Publică - partener de proiect și instituțiile de învățământ superior din Republica Moldova - viitoarele parteneri în proiect. În temeiul protocolului de parteneriat, părțile s-au angajat într-un raport de respect reciproc și bună conlucrare în pro-

dezvoltarea parteneriatelor, care a dus la lărgirea rețelei în Bazinul Mării Negre. Concomitent, aceasta a înlesnit crearea unui portal pentru diseminarea informațiilor, precum și instituirea unei rețele de studenți și universități, prin intermediul căreia a fost posibil schimbul de valori comune.

**Conferința de încheiere „Rețeaua de Colaborare a Universităților la Marea Neagră, UNIVER-SEA.NET”** a avut ca rezultat reuniunea comunităților academice de la Marea Neagră, în care universitățile din țările riverane Mării Negre pot face schimburi de bune practici, publicații, cursuri, realizând un cadru natural de dialog între studenți și profesori, promovând, astfel, valorile educaționale specifice.

Evenimentul respectiv a fost, de asemenea, un punct de reper pentru ulterioarele colaborări cu Universitățile din România,



Turcia și Georgia. Pe parcursul Conferinței, rectorii instituțiilor de învățământ superior implicate în proiect au avut ocazia de a-și exprima gratitudinea și impactul proiectului asupra activității instituțiilor pe care le reprezintă. A fost menționat că, datorită acestui proiect, s-au creat oportunități pentru organizarea și desfășurarea atelierelor de lucru atât în România cât și în Turcia, pentru mediul academic, precum și pentru asigurarea mobilității internaționale pentru studenți, contribuind, astfel, la dezvoltarea relațiilor armonioase în regiune. Un succes aparte l-a constituit elaborarea și editarea Cărții despre bunele practici, aceasta urmărind scopul de a informa și promova sistemul educațional din fiecare țară parteneră la proiect.

odată, această Conferință a contribuit la promovarea spiritului participativ și civic în rândul corpului profesoral-didactic și al studenților. Așadar, cooperarea instituțiilor pe viitor a garantat oportunități egale pentru antrenarea, susținerea și realizarea activităților propuse ca obiective specifice comune.

Un alt eveniment de o importanță majoră a avut loc în perioada 25 noiembrie 2014-26 ianuarie 2015, în cadrul căreia s-a desfășurat primul curs online la Academia de Administrare Publică. Fiecare universitate parteneră avea responsabilitatea de a ține un curs pe anumite teme: Universitatea Aydin din Istanbul, Turcia, cu tema „Antreprenoriatul social”, Universitatea Karabuk, Turcia, - „Identitate și multiculturalism”, Universitatea „Andrei Șaguna” din Constanța



Astfel, Conferința de încheiere „Colaborarea Universităților la Marea Neagră: valori educaționale comune”, organizată în cadrul programului UNIVER-SEA.NET, a constituit un prilej statornic pentru dezvoltarea și continuarea parteneriatelor, care vor conduce la extinderea rețelei de colaborare în Bazinul Mării Negre.

Sunt ferm convinsă că ne-am angajat într-un raport de respect reciproc și bună conlucrare în procesul de armonizare a intereselor comune specifice pe viitor. Tot-

- „Soluționarea conflictelor în Bazinul Mării Negre” și Academia de Administrare Publică din Moldova - „Comunicare interculturală”. Ca urmare, pe 26 ianuarie, 2015 a avut loc etapa finală a participării masteranzilor la cursul online organizat în cadrul proiectului. Au fost selectați doar 5 masteranzi din cei 25, care au întrunit condițiile stabilite pentru realizarea sarcinilor, pentru a participa în cadrul mobilității academice timp de 1 lună de zile în Turcia.

Treapta de încheiere a proiectului a con-

stituit-o vizita de studiu a masteranzilor universităților partenere la Universitatea din Karabuk și Universitatea Aydin din Istanbul, Turcia. Această experiență de succes a fost benefică pentru toți participanții la proiect,

- „Perspectivele procesului educațional al Universității din Karabuk (Turcia)”; Natalia Sclifos, masterandă la specializarea relații internaționale - „Valorificarea regiunii Safranbolu prin aportul locuitorilor și a stu-



cea ce a semnat o ocazie într-o fortificare a relațiilor stabilite. La rândul lor, studenții au inițiat relații de colaborare și prietenie cu reprezentanții țărilor-membre ale proiectului, ceea ce a contribuit la consolidarea și creșterea lor profesională și generală.

Proiectul a finalizat cu totalizarea, mai bine zis cu organizarea unei Mese rotunde „Experiența masteranzilor Academiei de Administrare Publică în Turcia”, care a avut loc la 9 martie 2015. Participanții la proiect care s-au aflat într-o vizită de studiu în perioada 2 februarie - 1 martie 2015 în Turcia, au avut ocazia de a împărtăși experiența acumulată prin intermediul unor discursuri cu toți cei prezenți. Astfel, Mihaela Brașoveanu, masterandă la specializarea management, a ținut o informare la tema „Prezentare generală a Universității Aydin din Istanbul (Turcia)”; Elena Brânză, masterandă la specializarea management

denților universității din Karabuk (Turcia). Mustafa Kemal - simbolul Turciei laice”; Diana FURCULIȚĂ, masterandă la specializarea relații internaționale - „Relațiile dintre țările riverane Mării Negre” și Ludmila FULGA, masterandă la specializarea administrare publică - „Elemente religioase și istorice din Istanbul (Turcia)”.

Prezentările masteranzilor au produs efectul scontat, prin aceasta stârnind discuții și interesul celor prezenți.

De menționat că cooperarea în cadrul proiectului „**Rețeaua de Colaborare a Universităților la Marea Neagră: valori educaționale comune**” a condus la obținerea unor realizări eficiente și de lungă durată, prin extinderea cercului de parteneri în regiunea Mării Negre. Proiectul în cauză a reprezentat o temelie pentru edificarea, consolidarea și dezvoltarea schimburilor cultural-educative în zona Mării Negre.

### BIBLIOGRAFIE

1. White Paper of Good Practices, within the Common Educational Programs. Common borders. Common solutions, mai 2014, Constanța, România.
2. <[www.euras.edu.org](http://www.euras.edu.org)>, catalogul EURAS, Istanbul, Turcia.
3. Programul Operațional Comun Marea Neagră 2007-2013.
4. <[www.univer-sea.net](http://www.univer-sea.net)>, platforma Univer-Sea.Net.

**Prezentat:** 3 septembrie 2015.

**E-mail:** [macoveina@gmail.com](mailto:macoveina@gmail.com)

---

# **T**ribuna tânărului cercetător ---



# Interferen e  ntre eficientizarea procesului decizional administrativ  i modernizarea administra iei publice

Oleg SOLOMON,  
doctorand, Academia de Administrare Public 

## SUMMARY

*In this article, we are going to discuss about two processes, which are very important for public administration, with references to decision-making process, and modernization of public administration. We'll study if between these two processes are any relations, and if they are, how these relations can affect any of these two processes. We'll search if the process of modernization of public administration implies also the improvement of administrative decision-making process. In the same context, we'll study how decision-making process can influence de process of modernization the public administration.*

Via a  n sine presupune o sum  aritmetic  ciclic  de decizii, pe care indivizii le iau zilnic, pentru a- i asigura existen a  i bun starea în această lume aflată într-o perpetuă evoluție. La fel  i activitatea funcțională a oricărei autorita i publice, presupune desfășurarea unui proces continuu de luare a deciziilor, pentru realizarea scopului  i obiectivelor instituționale. Cu c t deciziile luate sunt mai bine fundamentate  i informate, cu at t mai vizibile sunt rezultatele ob inute prin implementarea acestora.

Procesul de luare  i implementare a deciziilor presupune utilizarea resurselor umane, financiare, materiale  i informaționale care, de obicei, sunt deficitare în cadrul organizațiilor publice.  n aceste circumstanțe, când orice resursă se impune a fi economisită sau valorificată la maximum, când necesita ile cetățenilor cunosc o progresie continuă  i eterogenă, când funcțiile  i atribuțiile autorita iilor publice au fost extinse, iar structura mic orat , când Republica Moldova trebuie să implementeze Acordul de Asociere la UE, eficientizarea procesului decizional administrativ obține un rol primordial pentru realizarea obiectivelor insti-

tu ionale proiectate, cu utilizarea de resurse minime.

Deciziile fundamentate temeinic  i judicios reprezintă temelia funcțională a oricărei activita i manageriale eficiente.  n lumea complexă  i contradictorie în care administrația publică activează, adoptarea și aplicarea unor decizii performante sunt din ce în ce mai dificile, dar extrem de necesare. Ultimele decenii marchează atât în plan teoretico-metodologic, c t  i în cel aplicativ o amplificare a procesului de cercetare a fenomenelor decizionale.  n procesele de formare  i perfecționare managerială se alocă un spa iu major problematicei decizionale  i îndeosebi dezvoltării capacit ii  i „know-how”-ului decizional. [1]

Obiectul activita ii administrației publice rezidă în satisfacerea în mod perpetuu a tuturor cerințelor esențiale  i comune întregii colectivita i umane. De aceea, activitatea instituțională a autorita iilor administrative trebuie să se bazeze pe acțiuni ra ionale  i eficiente de utilizare a resurselor, în scopul obținerii unor rezultate maxime. Aceste acțiuni pot să rezulte doar din ni te decizii bine fundamentate  i argumentate

științific. Însă pentru a ajunge la astfel de decizii, sunt necesare, bineînțeles, organizarea și desfășurarea unui proces decizional administrativ structurat, transparent, informat și participativ.

Problematica deciziei a trecut în primul planul științelor, în general, și a celor psiho-organizaționale, în special, deoarece decizia reprezintă funcția esențială a conducerii. Majoritatea cercetătorilor consideră că a conduce înseamnă a lua decizii, cu toate că conducerea implică nu numai decizii, ci și alte funcții importante. [2] Totuși trebuie să recunoaștem faptul că, în funcție de gradul de corectitudine și transparență a deciziilor, se apreciază însăși eficiența conducerii. Pe de altă parte, este dificil de prezumat că, în lipsa unor procese decizionale și decizii judicioase, administrația publică ar putea fi una modernă. Decizia constituie punctul central al activității de management, întrucât ea se regăsește în toate funcțiile acestuia. Rolul deosebit al deciziei reiese și din faptul că integrarea unei organizații în mediul ambiant extern depinde de calitatea deciziilor luate în cadrul acesteia. [3]

Așadar, din cele reliefate până acum se deduce faptul că pentru a moderniza administrația publică este necesară o conducere eficientă a acesteia. Însă funcția de conducere se asimilează cu cea de luare a deciziilor, adică pentru a exercita un act de conducere eficient, trebuie ca deciziile adoptate în cadrul autorității publice administrative să fie cât mai raționale și mai comprehensive. Pentru a obține astfel de decizii, se impune ca însuși procesul decizional din respectiva autoritate să întrunească toate condițiile, elementele și etapele decizionale, prescrise de literatura de specialitate. Or, în lipsa unui proces decizional administrativ organizat, structurat, transparent, participativ, nu pot fi adoptate decizii eficiente, iar în lipsa unor decizii eficiente, adică în lipsa unei conduceri eficiente, nu poate fi realizată o activitate funcțională administrativă eficientă și eficace. Prin urmare, scopul și

obiectivele administrației rămân nerealizate. În aceste condiții, este evident faptul că nu ne aflăm în cadrul unei administrații publice moderne.

După cum evidențiam mai sus, complexitatea și dinamismul vieții sociale, cerințele permanente și sporite ale cetățenilor, austeritatea resurselor publice, precum și ritmul accelerat de dezvoltare a cunoștințelor și tehnologiilor informaționale constituie factorii ce invocă consolidarea capacității decizionale a autorităților publice administrative și modernizarea continuă a sistemului de administrație publică. Activitatea instituțională și funcțională a acestora reprezintă o agregare a tuturor deciziilor adoptate și implementate de către numelele autorități. Astfel, pornind de la ideea enunțată, constatăm faptul că eficiența și eficacitatea activității administrative sunt în raport de dependență cu calitatea deciziilor adoptate și implementate de către autoritățile menționate.

Potrivit literaturii de specialitate, eficiența reprezintă raportul cauzal dintre efecte și eforturi (rezultate obținute și mijloace angajate), astfel că pentru obținerea eficienței, este necesar ca efectele rezultate din utilizarea eforturilor să fie superioare. [4, p. 143]; [5, p. 91], [6, p. 64]; [7, p. 239] Eforturile se exprimă prin consumul de timp, de resurse materiale, financiare și umane. Efectele se identifică prin sporuri de profit, de venituri, economii de cheltuieli, salarii, economii de personal și sporuri de productivitate a muncii. [4, p. 143] Prin urmare, deducem faptul că eficientizarea procesului decizional presupune faptul că deciziile rezultate din acesta vor contribui la realizarea scopului și obiectivelor administrației, cu eforturi și resurse mai mici. Ceea ce înseamnă că resursele publice utilizate pentru pregătirea, elaborarea și adoptarea deciziilor, pentru implementarea, monitorizarea și evaluarea acestora, vor fi mai mici cuantificate monetar decât rezultatele și impacturile la fel cuantificate



monetar, rezultate din implementarea deciziilor.

Potrivit lui H. Simon, a fi eficient, înseamnă a alege cea mai scurtă cale  i cele mai ieftine mijloace pentru realizarea scopurilor dorite. [8, p. 9]

 n cadrul procesului de eficientizare, A. Androniceanu imprim  un rol deosebit resursei umane. Aceasta consideră că de folosirea eficientă a personalului, de eficiența muncii lui depind  nse i calitatea  i eficiența activităţii din administrația publică. Eficiența în organizațiile din sectorul public există atunci c nd acestea realizează  i furnizează serviciile publice corespunzătoare din punct de vedere calitativ  i cantitativ, asigurând o gestionare corectă a tuturor resurselor potrivit nivelurilor stabilite. Prin urmare, instituția publică este eficientă atunci când reu e te să- i realizeze misiunea  i obiectivele cu costurile planificate sau mai mici. Astfel, eficiența activităţii autorităţilor administrației publice se concentrează în calitatea actului administrativ, precum  i în capacitatea acestora de a rezolva problemele de politici publice. [9, p. 328]

Deci dacă administrația publică dispune de capacitatea administrativă de a elabora politici publice care soluționează efectiv problemele sociale existente la un moment dat, atunci acea administrație este una eficientă. Însă cunoa tem că doar politicile ra ionale pot să soluționeze totalmente anumite probleme sociale, ceea ce, de altfel, ne face să infer m faptul că prin elaborarea unor decizii calitative administrația publică devine eficientă.

 n administrația publică, procesul decizional este descris de autorii I. Alexandru, A. Nego  , T. Oroveanu, Gh. Savu, E. Ticames, Corneliu Manda  i Cezar Manda, E. Albu, D. Brezoianu, A. Iorgovan, ca un proces cu caracter colectiv, care presupune participarea de natură politică, socială  i tehnică la acesta, asigur ndu-se, astfel, cunoașterea exactă a diferitelor aspecte ale domeniului în care urmează a fie luată decizia. Prin

urmare, gradul participării  i profunzimea acestora asigură eficiența deciziei administrative. Participarea în formele menționate este catalogată ca fiind unul dintre cele mai importante elemente cu ajutorul căruia se poate obține perfec ionarea procesului decizional în administrația publică. [10], [11], [12], [13] Drept urmare, notăm faptul că autorii nominaliza i operează cu o altă definiție pentru eficientizarea procesului decizional  i a deciziei administrative. Ace tia nu mai analizează raportul dintre intrări  i ie iri ca indicator al eficienței, ci pun accentul pe participarea politică, tehnică  i socială la procesul decizional. Astfel, dacă în cadrul unui proces decizional se înregistrează participarea factorului politic, a funcționarilor publici profesioni ti  i a cetăţenilor, atunci deciziile rezultate din acel proces se consideră a fi eficiente. Noi considerăm totu i că participarea acestor trei elemente la procesul decizional contribuie la realizarea efortului de eficientizare a acestuia, dar nu este determinantă.

Analiz nd defini iile expuse cu privire la eficientizare, vom elabora propria definiție cu privire la eficientizarea procesului decizional administrativ  i aceasta nu pentru a nega defini iile citate, dat pentru a ne exprima propria viziune cu privire la conceptul  i conținutul eficientizării. A adar, noi considerăm că eficientizarea procesului decizional administrativ reprezintă totalitatea activităţilor întreprinse de administrația publică pentru perfec ionarea continuă a resursei umane, identificarea  i adoptarea celor mai inovative abordări decizionale, transparentizarea  i implicarea cetăţenilor în luarea deciziilor, în vederea obținerii rezultatelor maxime cu utilizarea de resurse minime. După cum se observă, elementele principale ale defini iei elaborate sunt instruirea continuă a personalului cu atribuții decizionale, inovarea metodologiei de desfășurare a procesului decizional, transparentizarea procesului decizional și implicarea cetăţenilor în desfășurarea  i luarea

deciziilor. Combinată armonios, sinergia acestor elemente trebuie să conducă la realizarea completă a scopului și obiectivelor decizionale, cu minimum de resurse utilizate.

Cercetând metodele de eficientizare a procesului decizional în contextul modernizării administrației publice din Republica Moldova, vom analiza în continuare dacă între aceste două procese există careva interferențe și dacă există, atunci cum interacționează acestea între ele.

În acest context, trebuie să recunoaștem faptul că modernizarea administrației publice reprezintă un deziderat al zilelor noastre, a cărui realizare nu mai poate fi tergiversată, în condițiile în care repercusiunile crizei economico-financiare sunt din ce în ce mai împovărătoare. Aceasta reclamă micșorarea cheltuielilor publice, dar menținerea sau chiar îmbunătățirea calității actului administrativ. Astfel, misiunea autorităților publice administrative a devenit foarte complexă și complicată. Administrația docilă care doar ascultă de factorul politic și execută întocmai dispozițiile acestuia, nu dispune de capacitatea administrativă necesară pentru depășirea acestor provocări.

Astăzi, Republica Moldova are nevoie de o administrație modernă orientată spre rezultate și cetățean, ale cărui nevoi și cerințe trebuie plasate în centrul activității administrative. Astfel, unul dintre elementele inerente ale procesului de modernizare a administrației publice este îmbunătățirea calității deciziilor adoptate în cadrul acesteia. Pentru aceasta, este necesară consolidarea relațiilor cu cetățenii, eliminarea corupției și formarea unui corp de funcționari publici profesioniști și neutri din punct de vedere politic. În cazul în care administrația publică duce lipsă de funcționari publici cu cultură generală, pregătire profesională, apolitici, morali și noncorupți, calitatea procesului decizional și a deciziilor rezultate va fi direct proporțională cu potențialul acestora. În consecință, resursele publice vor fi disipate, eficiența în sectorul public va

lipsi cu desăvârșire, cetățenii își vor pierde încrederea în actul guvernamental, iar organismul administrativ va deveni o povară pentru stat și cetățeni.

Profesorul A. Sîmboteanu reliefează în una din lucrările sale, că integrarea europeană este un deziderat fundamental al Republicii Moldova, care poate fi realizat pe calea democratizării sistemului politic și modernizării administrației publice. Modernizarea administrației publice este de neconceput fără asigurarea unui grad mai înalt de profesionalism al funcționarilor publici, lucru posibil doar prin delimitarea funcțiilor politice de cele administrative și promovarea unei politici de personal meritocratic. [14, p. 27] Aceeași opinie este exprimată și de A. Androniceanu, care consideră că numai un nivel înalt de pregătire profesională, formată în baza celor mai noi cunoștințe de specialitate poate asigura ca deciziile să conțină soluții inovatoare și realiste, care să contribuie la satisfacerea maximă a cerințelor sociale, la îmbunătățirea nivelului de trai al cetățenilor și la modernizarea administrației publice. Pentru a ajunge la modernizare, administrația publică trebuie să stabilească cu mare precizie echilibrul între activitatea cotidiană de implementare a politicilor și furnizarea serviciilor publice, pe de o parte, și exercitarea funcțiilor strategice de anticipare a nevoilor sociale, prioritarizare a competențelor și sarcinilor, precum și de perfecționare a funcționarilor publici, în vederea satisfacerii nevoilor cetățenești, într-un mod cât mai eficient și efectiv, pe de altă parte. [9]

Nivelul înalt de pregătire profesională a personalului, formată în baza celor mai noi cunoștințe de specialitate, poate asigura ca deciziile să conțină soluții inovatoare și realiste, care să contribuie la satisfacerea maximă a cerințelor sociale, la îmbunătățirea nivelului de trai al cetățenilor și la modernizarea administrației publice. Așadar, administrația publică, ca să fie modernă, trebuie să producă decizii inovatoare și re-

alizabile, care să se soldeze cu satisfacerea completă a interesului general al cet  tenilor  i ridicarea nivelului de bunăstare a acestora.

Potrivit lui I. Alexandru, modernizarea administrației este un proces continuu. [10, p. 830] Aceasta presupune faptul că administrația publică trebuie să identifice, în mod constant  i consecvent, acele metode inovative, care i-ar permite să desf  oare procese decizionale calitative, care să se finalizeze cu decizii administrative eficiente  i rezultative.

Verbul *a moderniza*, care inter alia, este tot mai des utilizat în literatura de specialitate, semnifică, în primul r nd, a actualiza, a încerca recuperarea unei  nt zieri, trec nd de la o organizare statică caracterizată prin iner ie la una plină de dinamism, adaptată unui mediu aflat în transformare rapidă. Totodată, a moderniza înseamnă a se adapta la modernitate, a adopta comportamente moderne, considerate inovatoare în raport cu cele precedente. [4, p. 163]

Din defini iile enun ate de cercetătorul I. Verboncu, rezultă faptul că administrația publică, pentru a fi modernă, trebuie să se comute de la organizarea statică de iner ie la una dinamică, prin adoptarea comportamentelor moderne considerate inovatorii în raport cu cele anterioare. Însă cum se poate renun a la iner ia instituțională, recupera unele omisiuni func ionale, implementa alte metode administrative inovative, dacă calitatea resursei umane publice r m ne aceea i, iar procesul decizional continuă să fie desfășurat potrivit principiilor sistemului de administrație clasică. Sesizăm faptul că  i I. Verboncu pune accentul pe inovare pentru a se ajunge la modernizarea administrației, ceea ce, de fapt, presupune inovarea procesului decizional administrativ.

 n opinia lui A. S mboteanu, modernizarea  ntrune te reorganizarea  i reformarea dimensiunilor programatice  i politice ale administrației, prin implementarea unor principii moderne  i ajustarea sa la inovațiile timpului, adică la rigurile europene. [15, p.

248] în defini ia profesorului A. S mboteanu, la fel se evidențiază necesitatea adop arii unor principii moderne  i a inovațiilor, pentru modernizarea administrației publice.  n contextul în care Republica Moldova a semnat Acordul de Asociere la UE, prezen a  i funcționarea unei administrații moderne reprezintă un imperativ național stringent de realizat. Pentru aceasta, considerăm că este necesară eficientizarea în mod urgent a serviciului public  i a procesului decizional administrativ.

Din punctul nostru de vedere, orice administrație publică, indiferent de stat, nu poate fi considerată modernă, dacă corpul de funcționari publici nu este bine pregătit  i noncorupt, iar procesul decizional administrativ nu este științific, transparent  i participativ. Astfel, considerăm că modernizarea administrației publice reprezintă procesul continuu de perfecționare a resursei umane potrivit celor mai recente metode de instruire, precum  i inovarea metodologiei de organizare, desfășurare și încheiere a procesului decizional administrativ, prin utilizarea completă a poten ialului tehnologiei informaționale  i a celui existent la cet  teni, în vederea îndeplinirii complete  i calitative a misiunii de bază a administrației.

Este evident, inclusiv din cercetările menționate anterior, că unul dintre elementele de bază ale procesului de modernizare a administrației publice, este  mbun  ţirea procesului decizional administrativ. Odată cu inovarea procesului decizional, resursele utilizate pentru elaborarea, adoptarea, implementarea  i evaluarea deciziilor vor fi mai diminuate, iar rezultatele  i impacturile ob inute în urma implementării acestora vor fi maxime. Din moment ce interesele generale ale cet  tenilor vor fi satisfăcute totalmente de deciziile implementate, iar nivelul de trai al acestora va cunoaște un trend ascendent, nimeni nu va putea nega faptul că administrația publică ce deserve te ace ti cet  teni nu este una eficientă  i modernă.

Prin urmare, vom conchide, că eficientizarea procesului decizional administrativ dispune de implicații directe și pozitive asupra efortului de modernizare a

administrației publice. Totodată, constatăm faptul că și procesul de modernizare a administrației publice poate suscita eficientizarea actului decizional.

### BIBLIOGRAFIE

1. Parcalabu D., Modiga G. Traiectorii ale modernizării și reformei în administrația publică din România.// Administrația statului Republicii Moldova la 20 de ani de independență. Materiale ale sesiunii de comunicare științifică. Chișinău: S. n., 2012, p. 124-131.
2. Zlate M. Tratat de psihologie organizațional-managerială. Iași: Polirom, 2007, 673 p.
3. Burduș E., Căprărescu Gh. Fundamentele managementului organizației. București: Economica, 1999, 512 p.
4. Verboncu I. et al. Management public. Buc.: Ed. Universitară, 2005, 871 p.
5. Profiroiu M. Managementul organizațiilor publice. București: Ed. Econ., 2001, 192 p.
6. Mungiu-Pippidi A., Ioniță S. Politici publice: teorie și practică. Iași: Polirom, 2002, 352 p.
7. Mărcine V. Decizii manageriale. Îmbunătățirea performanțelor decizionale ale firmei. București: Economica, 1998, 318 p.
8. Simon H. Comportamentul administrativ (Studiu asupra proceselor de luare a deciziilor în structurile administrative). Chișinău: Î.E.P. Știința, 2004, 300 p.
9. Androniceanu A. Noutăți în managementul public. Ed. a III-a rev. Buc.: Ed. Universitară, 2008, 380 p.
10. Alexandru I. Tratat de administrație publică. București: Universul Juridic, 2008, 969 p.
11. Alexandru I., Căraușan M., Bucur S. Drept administrativ. Ed. a III-a, rev. și adăug. Buc.: Universul Juridic, 2009, 522 p.
12. Albu E. Drept administrativ și știința administrației. Partea a II-a. Buc.: Ed. Fundației România Mare, 2007, 272 p.
13. Brezoianu D. Dreptul administrativ și știința administrației. Buc.: Ed. Paideia, 1994, 183 p.
14. Sîmboteanu A. Determinante conceptual-metodologice și aplicative între democratizarea sistemului politic și modernizarea administrației publice.// Modernizarea administrației publice în contextul democratizării sistemului politic și proceselor integraționiste a USM, 2010, p.13-29.
15. Sîmboteanu A. Administrația publică: prin reformare spre modernizare. Chișinău: CEP USM, 2013, 327 p.

**Prezentat:** 1 octombrie 2015.

**E-mail:** soacbu77@yahoo.com

# **E-guvernarea Republicii Moldova organizată  i dirijată ierarhic în baza unui proces decizional emergent aspira iilor spațiului comunitar european  i nivelului internațional**

**Victoria GOREA,**  
**doctorandă, Academia de Administrare Publică**

## **SUMMARY**

*The scientific publication shows some diversified solutions in accordance with activities of e-government of the Republic of Moldova in order to apply decision making uniform process, making public and private sector similar to E.U. and global standards. These hierarchical relationships denote dominant feature of macro-procedural standardization, internationalization etc. E-government of the Republic of Moldova can overtake previous stereotypes through new infiltration of the E.U. prototypes and international models of decision making process in order to create a common opinion and unified historical origin of the ideology of the new generations in micro and macroenvironment which develops nanotechnology.*

E-guvernarea Republicii Moldova dezvolt  directive de organizare  i dirijare ierarhice axate pe un proces decizional emergent aspira iilor spațiului comunitar european  i nivelului internațional. Misiunea e-guvernării macrosistemice denotă adaptarea la fenomenul globalizării prin intermediul e-guvernării microsistemice unific nd standardele europene  i internaționale prin aplicarea procesului decizional comun  i unitar, în acest scop Republica Moldova tinde spre integrarea completă în cadrul Uniunii Europene  i global dezvolt nd o multitudine de mecanisme func ionale de activitate productivă a e-guvernării înrolate ierarhic superior proceselor desfășurate de către domeniul administrării publice, inclusiv implementând  i aplic nd noile nanotehnologii, retehnologiz nd sectorul public  i privat, valorificând experien ele UE  i globale  . a.

Fortificarea Republicii Moldova ca parte componentă a sistemului global prezintă performan e deosebite, cu impact major al

e-guvernării asupra optimizării procesului decizional guvernamental similar traseelor de interna ionalizare ale UE. Influen ele externe ale e-guvernării Republicii Moldova asupra procesului decizional sunt de ordin natural, uman, tehnic, material  . a. componente ale acestora. Micromediul este permanent motivat de experien ele UE  i globale, care posedă repercusiuni ce dep esc media de aur, inclusiv ascensiunea e-guvernării prin intermediul uniformizării fa etei procesului decizional al nivelului teritorial  i central, precum  i pe plan internațional. Nivelul comunitar îmbină mai multe caracteristici care contribuie la solidificarea ansamblului de parametri specifici nivelului global, în acest scop epicentrul nanotehnologic al e-guvernării Republicii Moldova se dezvoltă în baza unui proces decizional ce implică o multitudine de modele de luare a deciziilor publice care să coincidă cu soldarea deciziei unice internaționalizate.

Republica Moldova este reprezentată de poporul român al teritoriului moldove-

nesc care întreține în aceste condiții mai multe etnii cărora le-a plăcut mult acest „pi-cior de plai”, această „gură de rai”, fiind ca un izvor nesecat al binelui pe pământ, demon-strând o cultură multiseclară cu tradiții bo-gate ce întâmpină cu bunăvoință toți stră-inii, turiștii, invitații, diplomații oferindu-le posibilități similare cu cele ale cetățenilor rezidenți etc.

Solidaritatea de a lupta continuu de co-mun acord pentru prosperitatea Republicii Moldova în noul cadru al UE și mondial demarează de la procesul decizional unitar direcționat spre perpetuarea echilibrului național înglobat în cel internațional care, emergent, poate depăși media de aur.

Micronivelul diplomației denotă contribuții imense pentru respectarea tu-turor standardelor UE și internaționale pri-mind, respectiv, poziția imaginii acestora vizavi de imaginea Republicii Moldova, în acest scop e-guvernarea macrosistemică dezvoltă căile posibile a fi cele mai decente pentru ascensiunile viitorului. UE, ONU pre-zintă tot mai multe investiții în domeniul e-guvernării Republicii Moldova ce deschid nișe spre noi piste, similar dezvoltării UE și internaționale.

Ratingul mondial al e-guvernării prezin-tă date sintetice și analitice ascendente ale mai multor factori luați spre studiu: nivelul de pregătire a populației, gradul de implica-re a cetățenilor, nivelul de nanotehnologiza-re, inclusiv nivelul re tehnologizărilor cu teh-nologiile și noile tehnologii informaționale și comunicaționale TIC-uri și NTIC-uri, opti-mizarea platformelor electronice, dirijarea norilor McCloud ș. a., în acest context locul Republicii Moldova, nemijlocit al fațetei e-guvernării fiind dezvoltat, diversificat și monitorizat de Centrul de guvernare elec-tronică al Republicii Moldova, de asemenea, ghidat și monitorizat de către UE și ONU a avansat impunător, respectiv, plasând Re-publica Moldova pe locul 80 în anul 2005, emergent 60 în anul 2014 din mai multe țări luate spre studiul comparativ care progno-

zează fructificări impunătoare ale e-guver-nării spre orizontul anului 2020 etc.

Autoritățile publice dezvoltă e-guver-narea emergentă accepțiunilor macrosiste-mice ce se încadrează elocvent în universa-litatea fenomenului globalizării care decur-ge ca un fenomen care este ireversibil. În aceste condiții e-guvernarea dezvoltă prac-ticile adaptive cerințelor opiniei publice co-mune, evoluând situațiile modelate facilita-te de aplicarea nanotehnologiilor în scopul susținerii situațiilor naturale care pot valori-fica în modul cel mai prosper și progresiv so-cietatea umană într-un mediu ecologic pur. Dat fiind faptul că accepțiunea universală a NTIC-urilor utilizate pe larg de e-guvernare, inclusiv la evaluarea și evoluarea procesului decizional, este reprezentată prin tendința de devansare a mediei de aur care are obli-gativitatea de a perpetua echilibrul de re-distribuire a bunăstării populației, inclusiv echilibrarea rentabilității tuturor domeniilor de activitate națională similar nivelului UE și global, care îmbină microsistemele tuturor statelor ce denotă puterea de decizie, am-plificat de forma de guvernare și puterea nucleară ce prezintă tendința de prosperare a infrastructurii geoplatformelor, a perpetu-ării standardelor internaționale, a vitalității și ecologicității planetare, a continuității umane, a fenomenului globalizării etc., etc.

Negocierile, tratativele, tratatele cu par-tenerii strategici devansează enorm de mult rezultatele anterioare prin implementarea și aplicarea noilor oportunități informaționale și comunicaționale oferite de e-guvernarea micro- și macrosistemică. Managementul etic al negocierilor cu macromediul tinde să soluționeze simbioze multiplicat și di-versificate ale cerințelor naționale ce res-pectă normele, valorile și credințele tuturor națiunilor în cadrul perpetuat de standar-dele internaționale.

Integrarea completă a Republicii Mol-dova la nivelul comunitar oferit de UE, ulterior global poate fi suplinită prin in-termediul fortificării legislative adaptive



internaționalizării UE, în acest scop procesul decizional ob tine rolul misionar de catalizator al uniformizării opiniei publice ce poate îmbina în acest mod multitudinea ideologiilor existente  i create global, dezvolt nd noi competențe ale micromediului ca parte componentă a macromediului.

Activitatea e-guvernamentală a Republicii Moldova dezvoltă ierarhic o multitudine de procese caracteristice tuturor domeniilor de o importanță majoră, unificate prin intermediul aplicării diverselor modele de proces decizional solidificat a fi unitar atât pe plan intern, c t  i extern; în aceste condiții soluționarea dilemelor tinde a se realiza în mod etic de către un proces decizional oportunizat și adaptat e-guvernării globale prin intermediul pregătirilor continue ale populației pentru noile cerințe ale e-guvernării care dezvoltă un nou cadru optimal al aplanării tuturor dilemelor eti-

**Fig. 1. Relațiile e-guvernamentale**



ce înregistrate micro-  i macrosistemic; în acest mod apar noi posibilit  i de infiltrare a Republicii Moldova în cadrul UE  i pe plan internațional.

Solidaritatea microsistemic  deschide ni ele spre acceptarea integrală  i totală a Republicii Moldova ca parte componentă a UE  i a macrosistemului; fortificarea

acesteia porne te de la stabilirea ierarhiilor rela ionale guvern către guvern (G-G) guvern către business (G-B), guvern către cetăteni (G-C) (figura 1.1)  . a. ca stimulente ale procesului decizional comun  i unitar ce devine, emergent, motivator posibil al noilor performan e naționale în clasamentul internațional.

E-guvernarea Republicii Moldova, similar reu itelor UE  i ale internaționalizării, denotă rezultate acumulate din multitudinea domeniilor de activitate ale sectorului public  i privat care sunt continuu preconizate, monitorizate, comparate, precalculate, calculate etc. prin intermediul practicării procesului decizional transparent, mult mai recent prin intermediul aplicării tot mai intense a e-votingului, în aceste condiții dematerializarea procesuală devine eficientă, efectivă  i economică urm nd standardele internaționale ce perpetuează soluționarea resurselor limitate.

Evoluția e-guvernării Republicii Moldova în ratingul mondial se dezvoltă în baza unei ierarhii dezvoltate similar în micromediul multor altor   ri ale UE, de asemenea,  i de pe întregul glob; în acest scop procesul decizional derulează ca o axă unică ce posedă o importanță majoră la uniformizarea opiniei publice; în aceste condiții decidentul ob tine rolul de poten ial uman în cadrul ierarhiei e-guvernamentale, nemijlocit fiind cel mai sensibil la consecințele culese ulterior realizării tuturor proceselor decizionale, mai ales în ceea ce privește trendul e-guvernării din care rezultă nivelul mediului de trai precaculat pentru fiecare cet tean în parte.

E-guvernarea micromediului fortifică procesul decizional emergent aspira iilor UE  i internaționale prin intermediul asigurării adecvate fiecărui cet tean a activita ilor  i a  nsu irii competențelor ocupa ionale  i educaționale solicitate de ideologia  i intelectul asimilat de veacuri; motivarea morală  i materială a personalita ii umane decidente în contextul nanotehnologic al e-guvernării avansate, fiind plasată ca un epicentru

al relațiilor G-G, G-B, G-C dezvoltând extrem de productiv corelarea relațională dintre administrarea publică centrală și locală, precum și administrarea sectorului privat ș. a.

Top managementul macrosistemic e-guvernamental investește colosal de mult în dezvoltarea structurilor și substructurilor e-politicii, e-economiei, e-culturii, e-educației ș. a. fiind model pentru multitudinea micromediilor, de asemenea, se dezvoltă prin prezentarea imaginilor de lideri mondiali reieșind din puterea nucleară disponibilă precum Rusia, Franța, SUA ș. a.

Aspirațiile e-guvernamentale ale Republicii Moldova, având influențe UE, ONU ș. a., tind spre oportunitizarea procesului decizional indispensabil aplicat la soluționarea dilemelor etice, realizarea negocierilor etice, alinierea totală caracteristică e-guvernării globale în conformitate cu evoluția fenomenului globalizării etc.

E-guvernarea condiționează soluționarea unui proces decizional unic prin intermediul valorificării afirmațiilor validate de mai multe veacuri ce demonstrează rezultate soldate cu productivitate și profit, axate pe istoria națiunii și viitorul acesteia în noul cadru al internaționalizării UE fără a neglija faptul că, totodată, multitudinea micromediilor reprezintă părți componente ale mediului verde.

Corelarea ierarhică dintre e-guvernare și procesul decizional în Republica Moldova prin intermediul aplicării standardelor UE și internaționale spre atingerea performanțelor acestora denotă reușite tot mai avansate uniformizând opinia publică, sporind calitatea vieții, protejând viitorul prosper al planetei Pământ etc., etc.

Retrospectiva e-guvernării Republicii Moldova prezintă o multitudine de evenimente realizate fructuos în cadrul micromediului similar macromediului, în acest scop se tinde spre penetrarea mai intensă în

mediul extern utilizând mijloacele posibile ce sunt binevenite în momentele de redresare a situațiilor de schimb informațional și comunicațional cu furnizorii de capital străin, de informații, de tehnologii, de produse, mai ales cu IBM-ul, structurile și substructurile acestuia ș. a.

Proiectele, programele, planurile e-guvernamentale ale Republicii Moldova sunt realizate emergent proceselor decizionale comunitare corelate cu tendințele planificărilor UE și ONU; în acest context marja de contribuție națională la pragul de rentabilitate al e-guvernării macrosistemice capătă o valoare numerică mai impunătoare în momentele de corespundere totală a opiniei publice a decidenților micromediului cu decizia unitară apartenență spațiului comunitar european și nemijlocit internațional, în aceste condiții înregistrându-se noile performanțe globale.

**Concluziile și recomandările** tind să prezinte multitudinea soluțiilor diversificate în conformitate cu domeniile de activitate ale e-guvernării Republicii Moldova în scopul de a aplica un proces decizional uniformizat, valorificând administrarea sectorului public și privat similar aspirațiilor europene și cadrului mondial, în aceste condiții relațiile date pot fi fructificate, fără a neglija ierarhia dominantă caracteristică macrosistemului ce denotă standardizări procesuale, de asemenea, uniformizarea opiniei publice comunitare, emergent realizarea internaționalizării.

E-guvernarea Republicii Moldova poate devansa stereotipurile anterioare prin intermediul infiltrării noilor prototipuri e-guvernamentale UE și internaționale în momentul contopirii diverselor modele de procese decizionale în scopul de a crea opinia comună și unitară a ideologiei de proveniență istorică cu cea a noilor generații ce evoluționează în micro- și macromediul nanotehnologizat.

## BIBLIOGRAFIE

1. Portal digital, <[http://www.statistiques-mondiales.com/types\\_gouvernements.htm](http://www.statistiques-mondiales.com/types_gouvernements.htm)>, date informaționale despre membrii ONU [citată la 16.10.14].
2. Portal digital oficial NATO, <<http://www.nato.int/>>, NATO A-A/Partenrships, date informaționale despre parteneriatul strategic NATO [citată la 10.04.15].
3. Portal electronic, <<http://www.egov.md/ro>>, Resurse/Ghiduri și documente [citată la 04.10.15].
4. Publicație științifică despre transformarea numerică a statului, Franța, <[http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/action/piece-jointe/2014/09/dp\\_-\\_transformation\\_numerique\\_-\\_version\\_web.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/action/piece-jointe/2014/09/dp_-_transformation_numerique_-_version_web.pdf)>, articolul „Le numerique pour transformer l'etat,” Franța, 2014 [citată la 17.01.15].
5. Raport digital, <[http://www.vsa-aas.org/uploads/media/f\\_strategie\\_pwc\\_02.pdf](http://www.vsa-aas.org/uploads/media/f_strategie_pwc_02.pdf)>, e-reporting, raport „Rapport de synthèse”, Suedia [citată la 18.01.15].
6. Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.// Publicat: 05.12.2008, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 215-217, art nr. 798, data intrării în vigoare: 05.03.2009; pagina web, <<http://lex.justice.md/md/329849/>>, e-document [citată la 10.12.12].
7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 857 din 31.10.2013 cu privire la Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale „Moldova Digitală 2020”.
8. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 96 din 16.02.2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.// Publicat: 26.02.2010, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 30 -3, art. nr. 161; pagina web, <<http://lex.justice.md/md/333789/>>, e-document [citată la 05.03.13].
9. Pacific Council on International Policy, Los Angeles, CA 90089-0035, e-mail: [pcip@usc.edu](mailto:pcip@usc.edu), raport de monitorizare 36 p. [citată la 26.01.15].

**Prezentat:** 06 octombrie 2015.

**E-mail:** [victoritagorea@mail.ru](mailto:victoritagorea@mail.ru)

## Democrația directă – principiu integrat al dezvoltării Elveției

**Dinu MANOLE,**  
*masterand, Academia de Administrare Publică*

*„Uniunea Europeană are o mare putere politică, dar puțină legitimitate. Este prea îndepărtată de cetățenii săi. Uniunii îi lipsește precis ceea ce democrația directă poate să ofere: o distanță mai mică față de cetățeni, o transparență mai mare și sentimentul de identitate.”*

*Andreas GROSS,*  
*membru al Consiliului Național al Elveției*

### SUMMARY

*Discussions about direct democracy and its advantages and risks are often superficial, invoke stereotypes and ignore empirical data. Evidently, Swiss democracy is not a copy/paste model, but has developed in a specific historical and institutional setting. It is obvious that both conservative as well as left-wing critics overemphasize their case against direct democracy by (wilfully) neglecting the evidence. Direct democracy does not lead to anarchy. The common people can make reasonable decisions. Minorities are not more discriminated in direct democratic systems than in representative ones. Direct democracy brings contentment to its citizens. Finally, direct democracy is not ideologically predisposed. It is a mechanism to revert policies back to the median voter.*

Succesul se află întotdeauna în partea opusă curentului tradițional, este calea cea mai anevoioasă, plină de riscuri, de necunoscute, calea care necesită eforturi și sacrificii enorme, dar care stimulează cel mai mult și dă o satisfacție pe măsura, în caz de reușită.

Confederația Elvețiană este una dintre țările dezvoltate, care are multe similitudini cu această concepție de viață prin faptul că Elveția de-a lungul istoriei, întotdeauna, în fața unor dileme, a știut să aleagă o cale unică, care a plasat această țară în topul celor mai bogate țări din lume. Elveția se plasează pe primul loc în lume în ceea ce privește bogăția pe cap de locuitor, PIB-ul constituie 712,1 bilioane \$, PIL reprezintă 47,863 \$. [7] Țara se plasează pe locul 19 în lume ca PNB și locul 36 după paritatea puterii de cumpărare, este al douăzecelea exportator și al optsprezecelea importator de bunuri. [3]

Aceste performanțe au fost atinse datorată unei guvernări democratice eficiente și eficace, care poate fi luată ca model pentru democrațiile multiculturale, dar și de cele emergente sau în perioadă de tranziție.

Sistemul politic elvețian are un rol esențial în dezvoltarea țării, pentru o înțelegere mai bună a eficacității sistemului este necesar de menționat existența a 4 limbi oficiale: germana - vorbită de 72,5% din populație, în nord, est și centru; franceza - 21% vorbită preponderent în vest; italiana - vorbită în sud de 6,5% din populație și retoromana cu doar 0,6% de vorbitori. La fel de importantă pentru studiu este și componența religioasă, există următoarele confesiuni: romano-catolici - 38,8%, protestanți - 30,9%, atei - 20,1%, musulmani - 4,5%, alte confesiuni 5,7%. [2, p. 56] Analizând statisticile cu privire la componența etnică și confesiuni, pri-

mul g nd instinctiv, care vine este haosul, contrar realit  ii Elve iei, ce uime te prin stabilitate. Aceasta se datorează faptul că elve ienii au găsit „*formula magică*” prin abaterea de la modelul de democra ie reprezentativă majoritară.

Modelul consensualist implementat în Confedera ia Elvețiană este unul în care deciziile sunt rezultate ale consensului larg între actori, în urma căruia sunt mai bine reprezentate drepturile minorit  ilor  i scindarea majoritate-minoritate este mai puțin evidentă. O regulă neoficială este reprezentarea grupurilor lingvistice, în Consiliul Federal, conform mărimii acestora, patru sau cinci membri vorbitori de limbă germană, doi - de limba franceză  i, frecvent, un vorbitor de limbă italiană. [5, p. 52]

O caracteristică a sistemului politic elvețian este federalismul, care este organizat pe trei niveluri: federa ie, cantoane, comune. Federa ia are responsabilități în politica externă, apărare, po t , legisla ie civilă  i judiciară, transport, monedă. Guvernul elvețian - *Consiliul Federal* - este un excelent exemplu de coali ie largă prin care este pus în practică principiul consensualismului, datorită căruia cele mai importante partide împart puterea.

Consiliul Federal este compus din  apte membri cu drepturi egale, aleși individual pe un termen de 4 ani.  n conformitate cu Constituția Confedera iei Elve iene, Parlamentul nu poate iniția un vot de neîncredere în această perioadă. Unul dintre membrii aleși (din rândul celor  apte), este ales prin rota ie anual, Pre edinte în exerci iu al Federa iei. Pre edintele Elve iei este doar primus inter pares. Cele 7 locuri vin  mp r ite din anul 1959 în conformitate cu a a-numita **formulă magică 2-2-2-1**, cifre care corespund numărului de locuri în Consiliul Federal pentru primele patru partide elve iene: Partidul Cre tin-Democrat, Partidul Social-Democrat, Partidul Radical-Democrat  i, respectiv, Partidul Popular.

Parlamentul elvețian este compus dintr-o cameră superioară  i una inferioară. Ca

bicameralismul să aibă un sens, trebuie să întrunească două condiții: alegerile în camere s  se facă pe baze diferite; trebuie să aibă puteri reale. Ambele condiții sunt întrunite în cazul elvețian. Consiliul Național este camera inferioară  i reprezintă poporul, iar Consiliul Statelor este camera superioară  i reprezintă cantoanele.

Consiliul Național, format din 200 de deputa i, este ales în baza principiului democratic „*o persoană, un vot*”. Consiliul Statelor, format din 46 de senatori, este ales în baza votului din cele 26 de cantoane [2, p. 50] (c te 2 aleși pentru cantoanele mari, c te unul - pentru semicantoane). *Veniturile principale ale parlamentarilor nu provin din politică, ci din exercitarea unei profesii în paralel cu cea de parlamentar.*

Din anul 1918, în alegerea reprezentanților naționali sau cantonali s-a introdus regula propor ionalit  ii, care a înlocuit sistemul majoritar. Camerele au egalitate absolută în elaborarea legilor.  n caz de diferențe, o comisie mixt  negociază o solu ie. Neacceptarea medierii de către una dintre camere conduce la neadoptarea respectivei legisla ii.  n decizii importante (alegerea membrilor guvernului, ratificarea unor tratate internaționale), cele două camere se reunesc în  edin t  comună numită  i Adunare Federală. [6, p. 38] Se remarcă rolul inovator al Consiliului Național  i funcția ponderatoare a Consiliului Statelor, camera ce reprezintă cantoanele, asociată în mod obi nuit cu o atitudine conservatoare.  n ceea ce privește echilibrul puterii între executiv  i legislativ, analistul J. Steiner observa că „separarea formală a puterii a generat un legislativ  i un executiv mai independente, iar relația dintre ele este mult mai echilibrată decât instituțiile similare din alte   ri democratice”. [5, p. 52]

Cantoanele, în număr de 26 (20 de cantoane  i 6 semicantoane), au fiecare propria constitu ie [2, p. 13]  i sunt suverane în deciziile privind educa ia, impozitele  i taxele, munca, sănătatea, religia, mediul, poli ia.

Comunele, circa 2352, [9] sunt în conti-

nuă scădere datorită fuzionării cu scopul de a îndeplini sarcinile mai eficient, administrează școlile, utilitățile publice, construcțiile, transportul local, bugetele, taxele locale. Deși impozitele sunt colectate la nivel local, există un mecanism de compensare financiară între federație și cantoane, prin care se fac transferuri financiare în ambele sensuri. Legislația interzice deficitele publice la orice nivel și nicio entitate publică elvețiană nu poate cheltui mai mult decât încasează.

Un alt aspect important este, că profitul anual al Băncii Naționale se împarte cu cantoanele. În ce privește administrația comunelor mici, de până la 1 000 de locuitori, ele au cel mult două posturi administrative plătite - primar și secretar. La cantoane, executivile locale au 5-7 membri. Consilierii naționali sau statali, cantonali sau comunali/municipali sunt angajați part - time. În administrație, la orice nivel există voluntari și angajați part-time. Voluntariatul este foarte răspândit la orice nivel. Se numără la 400 comisii federale care numără câteva mii de experți-voluntari. [9]

Datorită diferențelor demografice dintre cantoane, votul unui cetățean din cantonul Uri echivalează, în votul cantonal, cu 34 de voturi din cantonul Zurich, fapt care agravează diferența între votul național și cel cantonal. Teoretic, 51 la sută din votul celor mai mici cantoane, reprezentând 9% din totalul electoratului național, poate bloca o decizie la nivel federal. Această situație se poate replica și în votul din cele două camere ale parlamentului elvețian, Consiliul Național, ales prin vot la nivel federal, și Consiliul Statelor, ales prin votul de la nivelul cantoanelor. [6, p. 38]

Funcționarea federalismului se bazează pe democrația reprezentativă, pentru că întreaga administrație, locală sau federală, este condusă de reprezentanți aleși sau funcționari numiți. Democrația directă, prin referendumul și inițiativa populară, transferă decizia politică la nivelul cetățeanului. Elveția a prevăzut în constituție două tipuri de referendum:

- *obligatoriu* (pentru amendarea constituției și sancționarea angajamentelor internaționale);

- *opțional* (pentru validarea unor decizii ale guvernului și hotărâri ale parlamentului).

La referendumul obligatoriu este nevoie de majoritate absolută, în votul național și în acel cantonal. Referendumul opțional se convoacă dacă, în termen de 100 de zile, cincizeci de mii de cetățeni solicită, prin semnătură, vot popular. Pentru referendumul opțional este suficientă o majoritate simplă, respectiv 51% din votul național. [2, p. 47-48] Referendumul opțional împotriva legilor este mai puțin frecvent, pentru că Parlamentul încearcă să reducă la minimum declanșarea unui referendum, ajungând la un compromis cu toate grupările politice importante. Din anul 1847 până în 2007 numai pentru 7% din proiectele de legi s-au organizat referendumuri în semn de dezaprobar.

La nivelul cantoanelor, referendumul este, de obicei, aprofundat, respectiv extins la majoritatea deciziilor guvernului local. În ce privește inițiativa populară, constituția prevede că o sută de mii de cetățeni pot solicita, prin semnătură, organizarea unui referendum pentru introducerea unei modificări constituționale sau abrogarea unei legi, doar una din zece inițiative populare obține aprobarea populară. Anual, se organizează două sesiuni referendare, în februarie și în noiembrie. La patru ani, în octombrie, se organizează alegeri generale. Înainte de vot, fiecare cetățean primește un set de documente relative la propunerea legislativă sau la oferta candidaților. Recursul la referendum și inițiativă pentru cele mai multe dintre deciziile parlamentare și guvernamentale, dar nu pentru toate, asigură Elveției un profil de democrație semidirectă.

Democrația directă ar fi presupus consultarea cetățenilor în toate deciziile politice, federale sau locale. W. Linder evidențiază „în cele mai importante decizii ale dezvoltării statului, ultimul cuvânt îl are poporul,



pentru deciziile importante l-ar putea avea poporul, în timp ce pentru celelalte decizii de mai mică importanță îl are parlamentul sau guvernul.” [6, p. 38]

Rolul poporului este fundamental în democrația elve ian , rolul alegătorului este cov r itor în politică în cele mai importante probleme  i doar problemele de ordin secundar sunt de competența reprezentanților delega i. Voin a alegătorului mai apare ca o fr n  în fața abuzurilor din partea guvernării, dar  i ca un catalizator de idei progresiste.  n cazul inexisten ei unui control constitu ional din partea Tribunalului Federal, alegătorii apar în postura de supervizori, prin posibilitatea de a ataca legile în interval de 100 de zile.

Părerile specialiștilor vizavi de democrația elve ian  sunt pe c t de numeroase, pe at t de controversate. Deși sistemul elvețian, la prima vedere, nu are nimic ie it din comun, cu numeroase critici la activ, datorită:

- absenteismului - 40% din alegători sunt activi; [4, p. 38]
- nu este atractiv pentru tineret;
- referendumul privit ca un instrument inutil  i periculos; [8, p. 182]
- nu este modern;
- inexisten a controlului constitu ional din partea Tribunalului Federal.

Totu i apari ia unui stat multicultural  i integrarea politică a diferitelor religii  i limbi fără a se distruge anumite identit  i  i tradi ii culturale reprezintă o pre ioas  mo tenire a democrației elve iene.

Elveția are cel mai stabil Guvern cu aprobarea a peste 70% din populație, demonstrează că democrația directă, democrația semidirectă are un viitor, at ta timp c t poporul exercită un grad de control elevat asupra politicianilor prin instrumentele oferite de democra ie. Faptul că poporul este complice la guvernare, explică stabilitatea existentă print-un factor de ordin psihologic, o revoltă împotriva guvernării ar echivala cu o revoltă împotriva alegătorului  nsu i, pentru că a avut oportunitatea de a participa direct

la actul de guvernare  i este direct responsabil de starea de lucruri. Semnificativ în acest sens este că timp de 24 de ani, între anii 1970-1994, raportul Italia/Elveția în ceea ce privește numărul de zile lucrătoare pierdute anual la o mie de lucrători, din cauza grevelor, este de 570/1. [ 5, p. 246]

 ns i democrația are un viitor numai dacă este percepută ca o valoare legată de interdependen a dintre organizarea economică, culturală, legislativă, educa ional   i a cadrului instituțional. Educației  i revine un rol aparte în democra ie. Eficiența unei democra ii este direct legată de educație, studiile cercetătorilor Almond  i Verba realizat în cinci na iuni, au scos în evidență un fapt, cu c t nivelul educațional este mai înalt, cu atât scade diferen a dintre na iuni. [1, p. 187] Ca un sistem democratic de tipul celui elvețian să func ioneze, este nevoie de o cultură politică  i o educație de calitate, ceea ce permite cetățenilor sa fie bine informați, mai obiectivi în alegerile făcute  i mai puțin expu i influen elor de partid în cazul referendumurilor sau ini iativelor legislative.

Legătura puternică a Guvernului cu organizațiile profesionale  i cartelurile industriale reprezintă o trăsătură specifică Elve iei până în ziua de astăzi. Politica economică a Elve iei este politica corpora iilor sale industriale  i profesionale  i ea presupune, în linii mari, comer  liber pe plan extern, protec ionism pe plan intern.  ntre măsurile protec ioniste se deta eaz  cele destinate industriei agricole  i mediului rural. (Elveția importă, în principal, acele produse ce nu se pot obține în agricultura autohtonă. Produsele alimentare sunt colectate de la fermieri  i distribuite prin cele două re ele de supermarket, Migros  i Coop, organizate sub formă de cooperative). Acest tip de industrializare prin politici publice sus inute de platforma organizațiilor profesionale  i corpora iilor industriale a afectat procesul de formare a cli-vajului dintre muncă  i capital  i, pe cale de consecin  , constituirea clasei lucrătorilor, a sindicatelor  i a partidelor social-democrate.

Se adaugă clivajele anterioare - cele generate de religie și regiune lingvistică - care au inhibat, de asemenea, procesul asociațional al clasei muncitoare. Social-democrației, în mod tradițional reprezentanți ai stângii, au obținut primul loc în Guvernul elvețian abia în timpul celui de-al Doilea Război Mondial și numai din 1959 - reprezentare proporțională în executiv. Segmentarea culturală, organizarea corporatistă au fost o frână în calea organizării stângii politice elvețiene.

Democrația elvețiană este un produs secular, rod al muncii, inteligenței, voinței și creativității minții umane. Pe un fundal etnolingvistic și religios multicolor democrația elvețiană a reușit să creeze un stat multicultural fără a distruge identități și tradiții culturale.

Mulți cercetători consideră că democrația de tip elvețian, în oricare alt loc al lumii, ar fi o utopie. Argumentele aduse în acest articol contravin acestei păreri, în fond, succesul se află în direcția opusă curentului normal. Politica este arta de a guverna și în cazul elvețian s-a demonstrat că, dacă politica este privită ca o artă, atunci rezultatul muncii depinde doar de artist. Totul se află

în mâinile omului. În artă, ca și în politică, nu este loc de diletanți, în caz contrar, rezultatul este unul scontat - eșecul.

În cazul democrației Republicii Moldova, catalogată ca formă autoritară, ca majoritatea democrațiilor din spațiul ex-sovietic, asistăm la un fenomen paradoxal, cultura politică este la limitele minime, necesare existenței unei democrații, sistemul care ar trebui să fie acel care să încurajeze dezvoltarea ei, o neglijează, astfel periclitând existența sistemului însuși. Existența unei culturi politice democratice este indispensabilă, ea este criteriul de bază, pentru a defini un regim politic democratic. Care este alegerea noastră? Cu cine ne comparăm? E și acesta un test al culturii politice. Oricare dintre aceste exemple poate fi implementat, dacă nu în întregime, atunci elemente ale acestuia.

**Concluzie.** Modelul elvețian de democrație este doar unul dintre numeroasele exemple de succes la nivel mondial. Practica internațională demonstrează că pentru a educa o deprindere la un popor, este nevoie de perioade îndelungate de timp și comportă riscuri și eșecuri, pentru a o prelua, sunt necesare doar voință și educație.

## BIBLIOGRAFIE

1. Almond, G., Verba S., Cultura civică. Atitudini politice și democratice în cinci națiuni. Ed. Du Style, București, 1996, p.187.
2. Costituzione federale della Confederazione Svizzera, art. 51, p. 13, art. 149-150, p. 50, art. 51, p. 13, art. 140-141, pp. 47-48. [On-line]: <<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19995395/201506140000/101.pdf>>.
3. Elveția. [On-line]: <<https://ro.wikipedia.org/wiki/Elve%C8%9Bia>>.
4. Henkel H. Sistemul elvețian - un model de funcționare a statului de drept. Ed. Liga Pro Europa, Tîrgu-Mureș, 1993, p. 38.
5. Lijphart A. Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări. Ed. Polirom, București, 2006.
6. Linder W. Democrația directă în Elveția. Ed. Swiss Embassy, București, 2008.
7. The Global Innovation Index 2015. Effective Innovation Policies for Development. [On-line]: <<https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2015-v5.pdf>>.
8. Roussillon, H., Contre le referendum, Pouvoirs nr. 77, 1996.
9. Online-Plattform ch.ch. [On-line]: <[www.ch.ch/](http://www.ch.ch/)>.

**Prezentat:** 8 octombrie 2015.

**E-mail:** dinumanole3@gmail.com

# GIS for optimizing location of primary health care facilities in rural areas: a case study in Barskyi and Sokalskyi rayons, Ukraine

**Oksana FIRSOVA,**

**MD, MPA, PhD student at the Dept. of Public Health  
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine**

## SUMMARY

*The article examines possibilities of using GIS technology in decision-making in health care. The software ArcGIS for Desktop (ESRI), application ArcMap, was used to complete the task. The capabilities of geospatial analysis to assess health care at local level have been considered. The GIS analysis effectively identifies problem areas with limited access of the population to primary health care (case study: Barskyi Rayon, Vinnytsya Oblast and Sokalskyi Rayon in Lviv Oblast). It is proved that geospatial analysis is a useful tool for problem solving on forming an optimal network of primary health care through restructuring and conversion of existing facilities in ambulatory of general practice / family medicine.*

**Key-words:** health care, decision-making, GIS, geospatial analysis, access to health care, primary health care.

## REZUMAT

*Articolul examinează posibilit  ile de utilizare a tehnologiei GIS a factorilor decizionali în asistența medicală. Software ArcGIS pentru Desktop (ESRI)  i aplicarea ArcMap au fost utilizate pentru a finaliza sarcina. Pentru a evalua asistența medicală la nivel local au fost luate în considerare capacit  ile de analiză geospațială. Analiza GIS identifică în mod eficient zonele cu probleme, cu accesul limitat al populației la asistența medicală primară (studiu de caz: raionul Barskyi, regiunea Vini a,  i raionul Sokalskyi, regiunea Lvov). Este dovedit faptul că analiza geospațială este un instrument util pentru rezolvarea problemelor, form nd o re ea optimă de asistența medicală primară prin restructurarea  i reconversia instala iilor existente în ambulatoriul de medicină general  practic   i de familie.*

**Cuvinte-cheie:** asisten a medical , factori decizionali, GIS, analiza geospa ial , accesul la asisten a medical , asisten a medical  primar .

All over the world, organizations that work in health care rely increasingly on decision made using geographic information systems (GIS). GIS facilitate the improvement in efficiency of activities in health, its modernization and upgrade to the up-to-date level of attendance to population, corresponding to country's and society's

needs. Healthcare is characterized as one of the most important fields that need geolocation support for decision-making (other being the fields of economy, ecology, defense, and science). One of the reasons for widespread use of GIS in health care is the spatial dependence between health-related factors.

The assessment of Ukrainian healthcare system efficiency is topical considering current reforms, which aim to improve health of the population and to provide equal access to medical services of proper quality.

Some questions regarding the use of modern information and communication technology to create new mechanisms of health administration were researched by: O. Baluieva, A. Vladzmyrskyi, R. Larina, V. Lobas. Methods to incorporate computer science in health care were analysed by O. Mintser, V. Ponomachenko, O. Kovalenko, O. Maiorov. Issues regarding the efficiency of the system responsible for security and monitoring the quality of health care services were presented by N. Hoida, N. Kryzyna, L. Liekhan, and others. Withal, monitoring of factors contributing to health care services accessibility – in particular, geographical accessibility to health care institution in rural areas – has not been sufficiently researched.

Objective of the study is to examine possibilities of GIS use in decision making process in health care system; to evaluate the expediency of GIS-analysis techniques use in analysis of population's access to primary health care in Sokalskyi Raion, Lvivska Oblast and Barskyi Rayon Vinnytsya Oblast.

Software ArcGIS for Desktop (ESRI), application ArcMap, was used to carry out defined tasks.

A geographic information system (GIS) is an integrated complex of hardware, software, and informational means that ensure input, storage, treatment, manipulation, analysis, and presentation of spatial data (geo-data).

Today, GIS technology presents a powerful tool to integrate different data, perform their spatial analysis, modelling, and visualization. This helps to widen the area of research, as well as to present the results in a convenient for further work, cartographic way. Since geospatial data is becoming increasingly common and GIS software – user friendly, the interest to GIS-analysis as a

way to find spatial patterns in certain data distributions as well as interconnections between different objects. The advantage of GIS methodology relies on the fact that GIS enables the identification, support, management of spatial connections between topological objects, which represent objects from the physical world, creation of new objects and links, connection of new attributes, and completion of GIS analysis.

Efficient completion of GIS analysis requires knowledge of the analytical process structure as well as that of possibilities for using its techniques to solve specific issues. General objectives of the spatial analysis [1]:

- Analysis of object location – used to localize regions or places, which require immediate action, by certain criteria. The location can be described using, for example, the name of a settlement, postal address, or geographic coordinates. Visualization (representation of information) being a medium of information presentation, enables the identification of spatial interactions between different objects. It helps to develop better understanding of the inspected object, to identify different phenomena and tendencies, which remain hidden during the usual data analysis;

- Analysis of the numerical indicators distribution;

- Building the density map. Density characterizes the concentration of objects on a given location. Density maps are quite effective as a tool, on one hand, for evaluation of distribution patterns of separate objects, and on the other hand, for mapping the regions of different size;

- Searching for objects located in the region;

- Analyzing space surrounding the object. GIS enables us to assess space (Neighborhood) around a specific location as well as to conduct a proximity analysis (Proximity). For instance, buffer zone generator is used to estimate the number of people located in the area, covered by an outpatient clinic;

- Analysis of spatial and temporal changes. For instance, what was the tendency for a disease spreading in a local administrative unit; or which health care institutions have been created during the last year?

Presenting information in a clear and convenient for the user way is one of essential functions of every data processing systems. Content, structure, and quality of input information play the key role in ensuring the efficiency of the analysis and, consequently, of accepted on its bases weighted decisions. It is worth noting that in order to conduct a complex analysis of any phenomenon or any process; one needs information of various kinds and purposes (in a form of statistical report, strategic or organizational information). Without a doubt, in the absence of versatile information the analysis will be incomplete and thus the decisions will be partial. Meanwhile, the excess of information complicates the process of searching and synthesizing information, as well as implementing decisions. Therefore, there is always a need to remove unnecessary data in order to improve the flow of information.

Thus, we believe that an important advantage of GIS lies in the fact that in this system input information is kept and treated in the form of separate sets of data files. Because of this, any researcher or decision maker can single out ("select") data from each layer according to his/her needs, to solve each separate issue.

Based on open data regarding Sokalskyi Raion, Lvivska Oblast, and Barskyi Rayon, Vinnytsya Oblast the geographic aspect of population's access to primary health care was examined.

According to data from the official web portal of the Verkhovna Rada of Ukraine, Sokalskyi raion is composed of 106 settlements (cities and villages) with a total population of 98,123 people, and 63,578 of which live in rural areas. Barskyi raion is composed of 94 settlements with a total

population of 62,239 people, and 43,684 of which live in rural areas. [2] Data regarding population numbers and territory of each settlement was obtained from the corresponding accounting file.

In order to assess access to health care, a network of current health care facilities, and service areas covered by each facility, were analyzed.

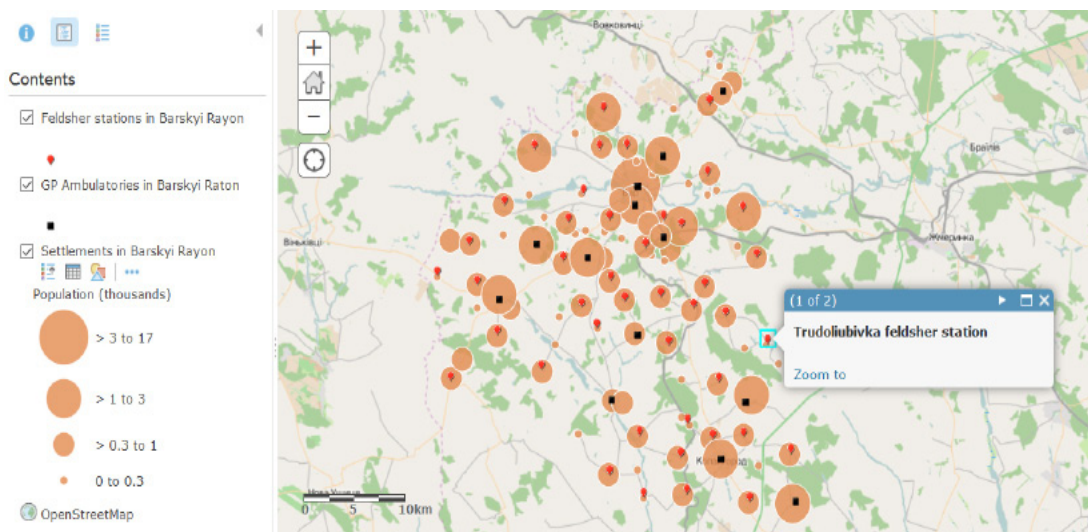
In Sokalskyi Rayon primary health care (PHC) is provided by the district service, which incorporates 3 large outpatient polyclinics, 10 ambulatories of general practice-family medicine (GP ambulatories), 2 centers of family medicine, 1 rural outpatient clinic and 51 feldsher-midwives stations. [3]

In Barskyi Rayon PHC includes (Fig. 1): 14 GP ambulatories and 43 feldsher-midwives stations. [4]

Through the results of GIS-analysis, spatial interconnections between objects of the inspected oblast were identified. Information, represented on the map, allows us to include additional data, which after an appropriate analysis could influence the decision making process.

The proximity of the PHC facilities to the patients – that is the radius of the service area for this facility (unit) – has been selected as a basic parameter for this analysis. This enables a prompt assessment of the PHC facility on the level of doctor/unit and on the level of oblast/country. To analyze the accessibility of PHC on the level of doctor/unit the following assessment coefficients, which depend on distance measurement, are recommended for use: 3 – the best indicator – distance from the PHC facility to the patient is less than 2 km; 2 – good – 2-5 km; 1 – satisfactory – over 5 km; 0 – unsatisfactory – over 7 km. On the Rayon/ Oblast/ national level, in order to generalize indicators obtained to determine the number of facilities, further analyze them and use in the decision making, one should be using an assessment coefficient "part of PHC faci-



**Fig. 1. Primary health care in Barskyi Rayon.**

ilities located not more than 2 km away from patients." [5]

By Buffer tool we located settlements, which are over 2 km away from the PHC and 7 km away from the closest outpatient clinic (Figure 2).

It was discovered that 5% of rural population of Sokalskyi Rayon did not have appropriate access to PHC. Overall, because of the inappropriate planning, 3273 people were left without proper access to health care.

It is revealed that 65% of feldsher-midwives stations are located on distance of 7 km from the GP ambulatories. Therefore, in the present situation the GPs not able to provide adequate quality of PHC. The situation affects staffing of health facilities district: indicator of physicians (per 10,000) in Sokal district is 22.95 – twice lower than the regional rate (45.9), while a third physician retirement age (33.6%). [6]

It is known that the location of the health facility within 5 km from the settlement reduces the frequency of patients appeals by 40%, and the location of the health facility at a distance of 10 km - three times. [7] Study found, how many people seek timely to the doctor.

In Barskyi Rayon (Figure 3) 49 villages

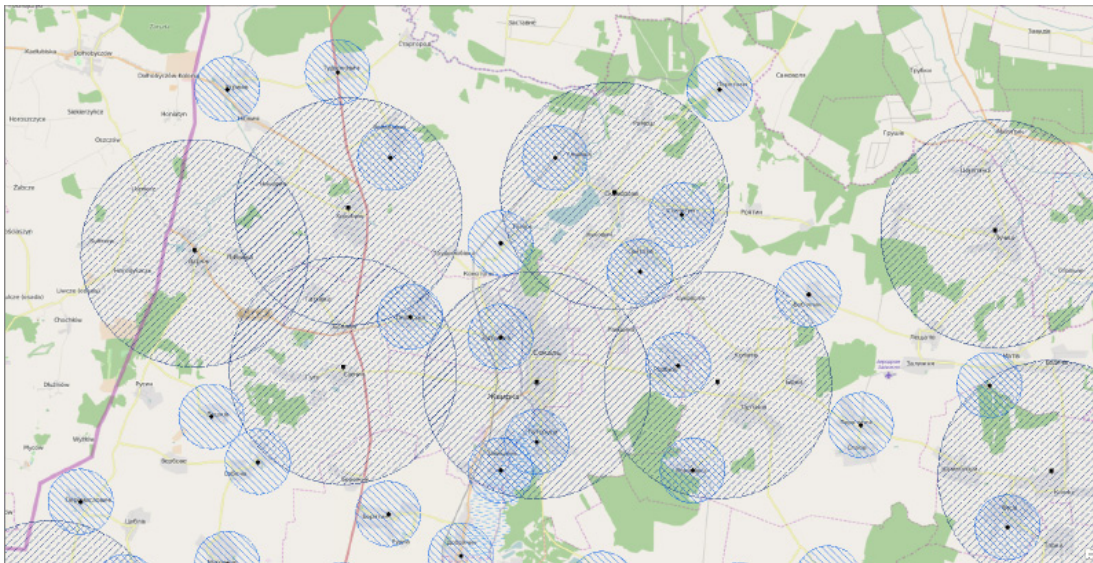
(53.3%) are 5 km away from GP ambulatories. There is a total 17,550 people (40% of rural population), which are 40% less likely to seek health service. According to the second criterion more than 16.7 % of rural population seeks health care in three times less.

As a result of visualization, in Sokalskyi Rayon 57 villages (53.8%) are remotd from the GP ambulatories for over 5 km. There is a total 30,611 people (48% of rural population), which are also 40% less likely to seek health service. According to the second criterion 14 settlements with 10,406 hubitans have been identified. So more than 16% of rural population seeks health care in three times less.

The analysis showed that in Sokalskyi Rayon the existing network of GP ambulatories can not cover the entire population of the district. According with current legislation, to ensure adequate availability of primary care to residents, the feldsher-midwives station should be created in the village/ city, where there are more than 300 habitants and where there is no other providers of free primary health care. Ambulatory created to provide primary health care for more than 1,500 people in urban areas and more than 1,000 people in rural areas.



**Fig. 2. PHC facilities in Sokalskyi Rayon**  
*(distance to feldsher-midwives station 2 km; distance to ambulatory 7 km)*

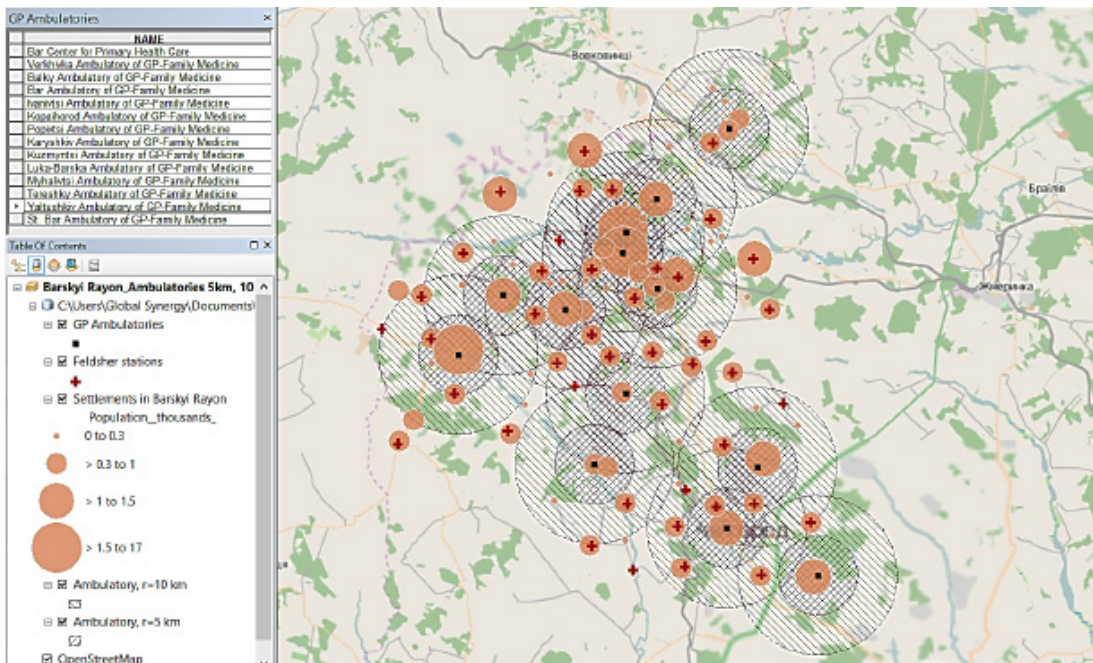


Thus, first of all the local authorities should to decide on the establishment of feldsher-midwife stations (villages of Sokalskyi Rayon: Zalizhnyia, Zariika, Suhovolyya, Tsebliv; in Barskyi Rayon: Sloboda-Khodatska) and GP ambulatories (in Sokalskyi Rayon: Volsvyn, Murovane, Reklynets; in Barskyi

Rayon: Harmaky, Komariivtsi, Mankivtsi) and to develop incentives for GP who conducts economic activity in medical practice as individuals - entrepreneurs.

Geospatial analysis is a useful tool to address the task of forming an optimal network of primary care through restructuring

**Fig. 3. GP Ambulatories in Barskyi Rayon** *(distance 5 i 10 km).*



existing facilities in ambulatory general practice/ family medicine. Since the accessibility of health care is a prerequisite for the creation of a network of state and municipal health care facilities "tailored the needs of the population in health care, the need to ensure the quality of the service, timeliness, accessibility to citizens, effective use of material, labor and financial resources." [8]

Summarizing the results of the study,

concludes that GIS analysis tools should be used in the process of development, implementation and assessment of decisions in health, identify potential problems and ways of improving the quality and health care accessibility.

In terms of decentralization and health reforms proposed approach should be widely implemented in the activities of public administrations in health care.

### BIBLIOGRAPHY

1. Mitchell Andy. Guide to GIS Analysis, Vol. 1: Geographic Patterns and Relationships / A. Mitchell – K.: ECOMM, 2000.
2. Official web-portal of the Parliament of Ukraine. – <<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/z7503/a002>>.
3. Statute of the Sokal Central Rayon Hospital. – <[http://www.rajrada.sokal.lviv.ua/zakon1-document\\_\\_856.html](http://www.rajrada.sokal.lviv.ua/zakon1-document__856.html)>.
4. Official web-portal of the Vinnytsia Regional State Administration. – <<http://www.vin.gov.ua/>>.
5. Assessment of effectiveness the organization and provision of primary health care. Methodical recommendations of the MoH, 2011, 47 p.
6. Information on health in the Lviv Oblast – <<http://www.guoz.lviv.ua/>>.
7. Priorities for modernizing infrastructure of life activity in rural areas. – <[http://www.niss.gov.ua/articles/1624/#\\_ftn7](http://www.niss.gov.ua/articles/1624/#_ftn7)>.
8. Fundamentals of Health Care Legislation of Ukraine: Law of Ukraine. – <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>>.

**Prezentat:** 14 octombrie 2015.

**E-mail:** oksana\_firsova@yahoo.com

# Social capital as an economic phenomenon

Ali Ahmed CANSO,  
postgraduate, Kirovograd National Technical University,  
Ukraine

## SUMMARY

*Research is devoted to the study of the phenomenon of the social capital as an economic phenomenon. The author's definition of the social capital is given, the sources of its formation are investigated, the approaches to the formation mechanisms of the potential of the social capital at different levels of the national economy are developed, a set of the social capital produced by the direct and indirect effects is investigated. The theoretical foundations of quantifying the value of the social capital are laid.*

**Key words:** *the social capital, the sources of the formation of the social capital, the potential of the social capital, social networks, the mechanism of the implementation of the social capital.*

## REZUMAT

*Cercetarea este dedicată studiului fenomenului capitalului social ca un fenomen economic. Este dată defini ia autorului pentru capitalul social, sunt investigate sursele de formare a acestuia, sunt dezvoltate abordările privind mecanismele de formare a poten ialului capitalului social la diferite niveluri ale economiei naționale, este cercetat un grup al capitalului social produs de către efectele directe  i indirecte. Sunt stabilite fundamentele teoretice de cuantificare a valorii capitalului social.*

**Cuvinte-cheie:** *capitalul social, sursele de formare a capitalului social, poten ialul capitalului social, re elele sociale, mecanismul de punere  n aplicare a capitalului social.*

**Formulation of the problem.** The difficulty of defining the essence of the social capital (SC) is associated with the current lack of the common understanding of the term "capital" in the economic science. Generalized semantic content is reduced to the treatment of capital as good in general, contributing to an increase of good things, and the capital is not necessarily in favor in kind. The main feature of the capital is to generate income to the owner. In neoclassical economics understanding the capital as a resource to be invested in order to profit is the dominant concept that in its time was the cause of the economic analysis of categories of "human capital", "intellectual capital", "organizational capital", "consumer / client capital" and

which corresponds to the modern theory of social capital.

A comparison of the basic properties of the physical, intellectual, human and social capital, select the generic criterion of capital: capital is the accumulated stock of wealth previously produced. Capital determines the cost of production and profitability. In accordance with these characteristics, the SC, along with the physical, intellectual and human, is a form of economic capital.

The general properties characteristic of all of these forms of capital are limitation, the ability to invest in anticipation of future income, self-expansion of value, the ability to create good, participate in the formation of value, liquidity, ability to convert.

At the same time, there are a number of features of various forms of capital. The differences lie in the essential content, which affects the incarnation, natural essence, transferability, specificity of formation, changes in consumption and methods of measurement. For example, physical capital has a material nature and values and embodied in the material, human and intellectual capital combines tangible and intangible nature, and embodied in individuals and property, the SC has an immaterial nature, embodied in the structure of relationships between people.

From the point of view of a particular embodiment, physical capital is totally alienated, intellectual and social – is partially transferable, and human capital is not alienated. For the same reason, the physical features of the formation of capital is to convert the materials forming the intellectual capital and human – to convert individuals and formation SC – in transforming relations between individuals. During the consumption of physical capital is not consumed, but wears out, unlike the other three forms of capital which have the property of self-expansion during consumption. The ability to measure is fundamentally different, if physical capital is estimated primarily based on past investment in quantitative terms; all other forms of capital are estimated on the basis of past investments and on the basis of future earnings, with both quantitative and qualitative terms.

Focusing on the SC, we distinguish following its characteristic properties. The SC, on the one hand, meets most of the characteristics of the economic capital, on the other hand – has distinctive features. So, having in its content structure and quality of informal networks, it is embodied in the relationship between people, it is a limited good, it is of the immaterial nature, it is partly due to alienate the opportunity to sell and is not a property of the subject using it. Its formation is based on the relationship of economic agents, social and communication activities related to

the achievement of economic goals. Investments in the SC finance, time, efforts, in anticipation of future income, are complicated with quantitative assessment. In the process of consumption the SC is multiplied (increased amount, frequency of connections, complicated network). As the capital, it can be used, destroyed, preserved or enhanced. The SC contributes to the production cost by increasing the return on other resources (land, labor, capital, entrepreneurial factor), thus tends to accumulate and supply and the process is: a man with extensive ties actualizes casual dating in stable relationships, that is in the SC. Specific benefits are generated by the SC: they may be tangible and intangible (including, public goods may be created). The SC has the lowest out of all forms of capital liquidity (because it can not be traded individuals on the open market), but can be converted to all other forms of capital: the productive nature of the SC can make up for the shortage of other forms of capital (a property of the substitution of other factors of the production). It should be noted that due to the possibility of conversion, the SC may become a factor of the unequal distribution of income in society, which is a manifestation of its negative, but shows its economic nature. The features of measurement methods consist in the fact that the SC is estimated at the same time: on the basis of past investments and on the basis of future earnings, both in quantitative and qualitative terms. At the same time, valuations can be expressed in the savings of transaction costs, the cost of substitutable factors of production; non-monetary valuations reflect qualitative characteristics (inclusion in the network, their properties, the level of confidence indicators and other mental values).

Availability in multiple forms, solid relationship of the three forms of capital – intellectual, human and social – results in the fact that the accumulation of intellectual capital is closely linked to the level of the SC. This knowledge is transmitted and accumulated



only where there are established relationships of ritualized gift giving; the underlying economics of prestige and quality of the transmitted knowledge depends on the level of trust in these relationships [1]. The SC contributes to the accumulation of human capital: an accumulation of experience is due to the interaction between people, proper human development.

At the same time, the level of intellectual capital contributes the development of the SC: with its unique knowledge and information, economic agents are able to quickly develop the socio-economic relations. Similar situation is with human capital: people with more advanced communicative, social competencies, with more experience and professionalism are able to form intense relationships.

Some researchers discover the relationship between the SC and the physical capital, arguing that most people associate the possibility of high returns are not with professional skills, and as with the will and determination, inclusion in social networks [2, p. 23].

Thus, the SC as an economic category is a blessing – both consumer and industrial. As good of manufacturing, it is a special kind of social resources, the involvement of which in turn contributes to the economic growth of added value.

An analysis of the semantic content of common definitions of the SC – in terms of identification with the other forms of capital, determine the nature, characteristics and conditions of the formation, implementation mechanisms, the effects of the operation – makes it possible to fix the ambiguity in its interpretation of the social capital at display some similarities.

Thus, the identification of the SC with social networks, norms, rules, values, trust, etc., do not actually acts defining the essence of this phenomenon, but merely points to the sources or factors of its formation.

Among the authors that produce the basic essence of social capital, there is unanim-

ity: the SC is called an asset, resource, a set of socio-economic relations, and the ability and so on.

The reference, in determining the SC, the effects produced with it (contributes to a more efficient economic activity of subjects facilitates certain actions of individuals, gives rise to the action, etc.), do not show the phenomenon in its pure form. In addition, most of the authors consider only the social effects of the SC, losing sight of those that can be attributed to the economic sphere – reducing transaction costs, contribution to the cost of production, social rent, the right to credit, etc.

Determining the nature of the mechanism of implementation of the SC is practically absent in the studies, which is seen by us as a lack of substantiation of definition.

It stands out as the following description of the process of implementation of the SC: the adherence to the norms and values, conscious and purposeful use of the sources of social capital, increasing the impact of other resources.

These contradictions sharpen the urgency of the problem of immersion into the essence of phenomena, understanding its inner content, separating the essence from the sources, the definition of a mechanism for implementing, more precise identification of the economic effects of the SC.

***The analysis of recent research and publications.*** Background concept of the formation of the concept of the SC is associated with the release of the subjective component of social and economic relations. These ideas are incorporated in the work of classical economic theory of Adam Smith, K. Marx, K. Menger, A. de Tocqueville, Herbert Spencer, E. Durkheim. Among the Russian-speaking scientists we can distinguish N. Berdjaev, A. Herzen, M. Tugan-Baranowski. The study of different forms of capital is typical of the neoclassical theory of the historical school, economic sociology, which can be traced in the works of G. Becker [3], M. Weber [4], M.

S. Granovetter [5], T. Schultz [6] and other. Formulation of the main provisions of the theory of the social capital is associated with the names of scholars such as P. Bourdieu [7], J. S. Coleman [8], G. Loury [9], R. Putnam [10], J. Sealy and L. Hanifan [11].

Modern foreign scientists A. Inkeles, G. Kulinich, M. Smith adhere to the neoclassical approach, explaining the nature of the social capital of individual utility maximization of people in interaction with each other.

D. Redzhepagich, P. Stubbs approaches to the study of the social capital from the standpoint of local communities, explaining the provision of the additional competitive advantages.

As part of the institutional approach the study of social capital based on the study of the properties of social networks due to the state of the institutional environment. This approach is used by R. Burt [12], S. Knack [13] and other researchers.

The social capital is actively studied by foreign sociologists: R. Inglehart [14], T. Claridge [15], J. Nahapiet [16], P. Paxton [17], A. Portes [18], R. Rose [19].

**The formulation of the purpose of the article.** The aim of this publication is the definition of the nature of the social capital – active system of relations between the economic entities, which directly contributes to increasing income, quality of life, the creation of public goods at various levels of the national economy, the factors of its formation, the mechanism of the implementation and the identification of the effects of exposure.

**Statement of the basic material.** An integrated approach to the study of the nature of the SC allows us to formulate the definition of this category in view of the economic characteristics of a multidisciplinary approach.

The SC is intangible economic good, which is a network of potential and existing social and economic relations, based on informal, appropriate, conscious, trusting interaction of economic agents, which provides access to resources and establishes

general rules for the behavior of the interacting parties, all of which reduce transaction costs, ensure compliance and results in an effective coordinated action of economic agents. The SC is a part of the institutional environment, its formation is due to the social and communicative activities of the economic agents, and it is determined by socio-cultural context and laid down the potential of the social interaction of individual economic agents.

The SC, as an economic category, is characterized by the following essential features:

- has an impact on forms of the economic behavior, if necessary, to dispose of scarce resources for the realization of the needs of people – hence, the subject of economic theory;
- it is a mean to meet the needs – hence, it is a boon;
- it is in itself a way to meet both social and industrial needs - hence social capital – is consumer goods and production resources.

The formation of SC is associated with socio-economic relations, social resources (the place of the individual in the social institutions, the level of his influence and connections, inadequate understanding of the cultural values and norms of signals, social contacts margin of economic agent), recognized standards, values, understanding and trust.

In the process of socialization personality develops its social potential, “social resources” are embedded in human social interaction potential, its involvement in a particular social environment. Thus, social potential is seen as a system of elements that directly determine social activity of the individual and social opportunities for its significant results in different areas of social life – employment, intellectual, social, political, cultural, spiritual and so on. Social resources are determined by individual social status and its membership in a particular social group, education, participation in voluntary activity, etc.

Communication and social networks are



the instruments of the development of the social resources of the individual act. Communication is an integral part of daily life of individuals through which information is interaction, which expands or reduces the possibility of mutual understanding and cooperation. Social network relationship is a form of social interaction when the subjects have stable relationship to each other and cause a reaction from the partner.

An important component of communication and social relationships is trust. As an independent socio-psychological phenomenon, trust performs basic functions in life (acting by a coherent human interaction with the world, performs the function of man's connection with the world in a single system, promotes human perception merging past, present and future in a holistic act, has the effect of integrity of the human being, contributes to effect of the integrity of the individual, through the trust established measure compliance behavior, decision, goals, tasks as world and himself).

The distinctive structure that promotes social potential of the individual is the whole social space – a set of latent connections that form the space of external positions to each other.

The set of social resources of the individual in the process of integration of many social interactions based on trust form social potential of the society, which is one of the important factors of influence on other areas of human activity, including economic and political.

The SC, as a form of manifestation of economic capital, is a resource to be invested in order to profit at the same time it is the accumulated stock of earlier manufactured goods. To investigate the sources of the formation it is important to distinguish not only features of the SC compared to the physical, intellectual and human capital, but the conversion feature of the latter into the SC.

Summarizing the research process of the formation of the SC, we may note that it is

formed with the institutional environment and it is a part of the institutional environment itself. Its development in general is based on social-communicative activity of economic agents about the production, distribution, exchange and consumption of goods. As a source of the formation of the SC, the incorporated potential social and communicative interaction of the individual acts, which is later determined with the social sphere. Its influence on the formation of the social capital is realized through the influence of various kinds of institutions.

The mechanism of implementation of the social capital is the process of converting the existing and potential socio-economic ties directly into tangible economic benefits. At the same time the relationship between economic agents acquires the following characteristics: informal (use of social capital is not fixed by formal regulations); expediency (communication helps to achieve certain economic objectives); consciousness (the entity is aware that he uses social capital); relationships are of confidential nature. Motivation that urges parties rely on trust, is the desire to take advantage as compared to the formal agreements. In this sense, we can say that the social capital will occur in cases where the transaction costs of the formal cooperation would exceed the transaction costs of maintaining the social capital.

In fact, the mechanism for the implementation of the social capital for the transformation of social relationships in the channels through which runs three main elements: the resources (including information); the general rules of interpretation of information; patterns of behavior. As a result, the social capital forms a kind of infrastructure and economic relations through the creation of conditions for the interconnection of economic agents and to provide basis for the functioning of economy.

The processes that take place during the implementation of social capital have their

results. According to three directions of the process of the implementation of the social capital, there are three main outcomes: access to resources; access to information; consolidation of the general rules of interpretation of information and patterns of behavior by informal coercion respect the rules, thereby reducing the risk of opportunistic behavior of economic agents.

Thus, as a result of the functioning of the organizational-economic mechanism of functioning of the social capital, mobilization of resources interacting entities occurs, timely economic activity is provided, transaction costs are reduced, the behavior of people in compliance with its rules is formed. In this sense, the implementation of the social capital can be explained by the phenomenon of the unequal, *ceteris paribus*, the impact of actions of economic agents; it has different volume, which confirms the effectiveness of the principle of heterogeneity of agents and uneven development.

As a result, the effectiveness of economic coordination increases, that is, the efficiency of traffic control economic benefits, traffic information, the behavior of economic agents by ensuring the unity of meaning of activities and interpretation of information, lower costs of adaptation to changing conditions, the actualization of an alternative mechanism of compensation (insurance) risks. These consequences are the basis for the creation of synergies, as a result of the efficiency of economic activity increases many times, contributing to better meet the needs of economic agents.

The synthesis of the immediate results of

the social capital leads to the identification of its main effects.

Further specification of the effects of the social capital associated with them have been identified for each of the levels of their functioning in the national economy (nano-, micro-, meso- and macro-) and their division into direct and indirect [20].

**Conclusions.** The process of the implementation of the SC is consistently controlled transformation of existing and potential social networking directly into economic benefits. The interaction of the economic agents is characterized by informal, expediency, conscientiousness, confidence. The mechanism of functioning reflects the main directions of the SC: access to productive resources, access to information and binding rules and rules of conduct. During the implementation of the SC each direction produces a specific direct effect: mobilizes the necessary resources to reduce the degree of uncertainty and generates a pattern of behavior, all of which leads to a reduction of transaction costs, uncertainty and risks of opportunistic behavior and a number of other, specific to each level of the implementation, effects.

In the course of further research on the impact of the SC on relationships in the socio-economic relations, indirect effects of its implementation are identified. The cumulative effects of the implementation of the SC provide growth of the satisfaction of needs of each of the levels. The satisfaction of needs, in turn, affects the interaction of economic agents about the production, distribution, exchange and consumption of goods, stimulate the further development of the SC.

## BIBLIOGRAPHY

1. Нестик Т. Культурный, социальный и символический капиталы /Т. Нестик // Альманах „Восток”. – 2004. - № 2(14). – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <[http://www.situation.ru/app/j\\_art\\_325.htm](http://www.situation.ru/app/j_art_325.htm)>.
2. Сысоев С. А. Институциональный аспект исследований социального капитала / С. А. Сысоев // Экономика образования. – 2008. - № 4, часть 2. – С.19-25.
3. Беккер Г. Человеческий капитал (главы из книги) / Г. Беккер // США: экономика, политика, идеология. – 1993. - №11. – С. 109-119; №12. – С. 86-104.


4. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. Избранные произведения: Пер. с нем. / М. Вебер; сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; предисл. П. П. Гайденко. – М.: Прогресс, 1990. – С. 44-271.
5. Granovetter M. S. The Strength of Weak Ties / Mark S. Granovetter. // *American Journal of Sociology*. – 1973. – Volume 78, Issue 6 (May). – P. 1360-1380.
6. Theodore W. Schultz. Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities. – [Electronic resource]. – Access: <<http://www.nber.org/chapters/c4126>>.
7. Bourdieu, P. (1986) The forms of capital. In J. Richardson (Ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (New York, Greenwood), 241-258. – [Electronic resource]. – Access: <<https://www.marxists.org/reference/subject/philosophy/works/fr/bourdieu-forms-capital.htm>>.
8. Coleman J. S. Social Capital in the Creation of Human Capital / J. S. Coleman. // *The American Journal of Sociology*, Vol. 94: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure. – 1988, pp. S95-S120. – [Electronic resource]. – Access: <<http://www.jstor.org/stable/2780243>>.
9. Loury G. A. Dynamic Theory of Racial Income Differences. // *Women, Minorities and Employment Discrimination*. – Lexington Books, 1977. – P.153-186. – [Electronic resource]. – Access: <[http://www.econ.brown.edu/fac/Glenn\\_Louiy/loiiyhomepage/papers/A%20Dynamic%20Theory.pdf](http://www.econ.brown.edu/fac/Glenn_Louiy/loiiyhomepage/papers/A%20Dynamic%20Theory.pdf)>.
10. Putnam R. Social Capital: Measurement and Consequences. – [Electronic resource]. – Access: <<http://www.oecd.org/innovation/research/1825848.pdf>>.
11. Hanifan L. J. The Rural School Community Center / L. J. Hanifan // *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. – 1916. – Vol. 67. – № 1. – P.130-138.
12. Burt R. Structural holes: The social structure of competition / R. Burt. – Cambridge: Harvard Univ. Press, 1992. – 325 p.
13. Knack, S. Social Capital, Growth and Poverty: A Survey of Cross-Country Evidence / S. Knack // *Social Capital Initiative*. – 1999. – Working Paper No. 7, World Bank.
14. Inglehart R. Modernization and Post-Modernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies / R. Inglehart. – New Jersey, 1997.
15. Claridge Tr. Social capital / Tr. Claridge. – [Electronic resource]. – Mode of access: <<http://www.socialcapitalresearch.com/>>.
16. Nahapiet, Janine, Ghoshal, Sumantra. Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage / Janine Nahapiet, Sumantra Ghoshal // *Academy of Management Review*. – 1998. – Vol. 23. – No. 2. – Pg. 242-266.
17. Paxton, Pamela. Is Social Capital Declining in the United States? A Multiple Indicator Assessment / Pamela Paxton // *American Journal of Education*. – 1999. – Volume 88, Issue I. – P.127.
18. Portes A. Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology / A. Portes // *Annual Review of Sociology*. – 1998. – Vol. 24. – P.1-24.
19. Роуз Р. Достижение целей в квазисовременном обществе: социальные сети в России / Р. Роуз // *Общественные науки и современность*. – 2002. – №3. – С. 23-38.
20. Полякова О. В. Формирование и реализация социального капитала в российской экономике: автореф. дис. на соиск. уч. степ. канд. экон. наук: спец. 08.00.01 „Экономическая теория” / О. В. Полякова. – СПб, 2013. – 23 с.

**Prezentat:** 4 noiembrie 2015.

**E-mail:** yurmala61@mail.ru

# AVIZ


Continuă abonarea la ziarul „Funcționarul public” și la revista metodico-științifică „Administrarea Publică” pentru anul 2016, editate de **Academia de Administrare Publică**.



Revista  
metodico-științifică  
trimestrială

ISSN 1813-8489  
Categorie C

## ADMINISTRAREA PUBLICĂ



### 3/2015

№ 20 (465) octombrie 2015

FORMAT IN ANUL 1994



## FUNCTIONARUL PUBLIC

ZIAR BILUNAR EDITAT DE CĂTRE ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ  
SUPPLEMENT LA REVISTA „ADMINISTRAREA PUBLICĂ”

La 19 octombrie curent, la Academia de Administrare Publică, a avut loc ședința festivă de inaugurare a anului de studii cu frecvență redusă pentru masteranzii anului I, la specializările: management, relații internaționale, management informațional în administrația publică, anticorupție.

În debutul ședinței festive, participanții la solemnitate au onorat Imnul de Stat al Republicii Moldova.

Implica într-o gamă largă de activități interesante, a concluzionat masteranda.

Jana CIOBAN, masterandă la specialitatea relații internaționale: am un sentiment plăcut și sunt sigură că îmi voi schimba cu totul viața, începând de aici, de la Academia de Administrare Publică, susținută fiind de profesori. Dorința de a-mi urma studiile m-a determinat fără a avea dubii, fiind sigură că voi reuși, având perspectivele unei cariere de succes.

**UN NOU CONTINGENT DE MASTERANZI A PURCES LA STUDII**

Dr. Andrei GROZA, prim-prorector al Academiei de Administrare Publică, doctor, conferențiar universitar, i-a felicitat cordial pe masteranzi, urându-le mari succese, perseverență, răbdare, spirit activ pentru a demonstra că sunt dornici de a acumula cât mai multe cunoștințe în domeniile enumerate.

Mari realizări le-a urât tinerilor masteranzi dna Silvia GORJUC, șef Catedră științe juridice, doctor, conferențiar universitar. Abilitățile obținute vă vor ajuta în cariera d-voastră, deschidându-vă căi sigure spre o carieră de succes în serviciul public. Dumneaei a accentuat, de asemenea, că doar prin responsabilitate se pot schimba și produce transformări.

Cristina RĂDĂ, masterandă la specialitatea management, a menționat în luarea sa de cuvânt, că alegerea de a-și face masteratul la Academia de Administrare Publică a fost pentru ea o decizie importantă. Am crescut profesional, datorită profesorilor și studiorilor calitative. Am avut ocazia de a mă

Pe 27 octombrie curent, a avut loc ședința ordinară a Senatului Academiei de Administrare Publică, care a fost moderată de președintele acestuia, dr. Andrei GROZA, prim-prorector al Academiei, doctor, conferențiar universitar.

Prima chestiune de pe ordinea de zi a ședinței a constituit-o cea legată de

superior, doctor, conferențiar universitar, care a prezentat o informație în această chestiune, cât și dr. Aurel SIMBOTEANU, prorector al Academiei, doctor, conferențiar universitar, care s-a pronunțat în mod principal și la obiect asupra conținutului unor programe analitice, au subliniat atitudinea responsabilă, în linii mari, a catedrelor față



examinarea și aprobarea programelor analitice ale disciplinelor de studii. Atât dna Maria STRECH, director al Departamentului Învățământ

de elaborarea acestora, a Comisiei de asigurare a calității, astfel că acestea corespund

(Sfârșit în pag. 3)

SUMAR	
Ședința Senatului.....	1,3
Oficial.....	2
Tudor DELIU la 60 de ani.....	3
Bune practici.....	4
Colaborare.....	5
Sectorul Buicani: realizări și perspective.....	6,7
Ghidul funcționarului public.....	8
Tragedia poporului moldovenesc.....	9
În lumea științei și a tehnicii.....	10
Dura lea, sed lex.....	11
Marcă și carte poștală Mihai VOLONTIR.....	12

George BĂENARU

**Revista**  
**„Administrarea Publică”**  
**apare trimestrial.**  
Costul unui abonament:  
**3 luni - 42 lei;**  
**6 luni - 84 lei;**  
**1 an - 168 lei.**  
**Indice poștal - 76957.**

**Ziarul**  
**„Funcționarul public”**  
**apare de 2 ori pe lună.**  
Costul unui abonament:  
**3 luni - 37 lei 80 bani;**  
**6 luni - 75 lei 60 bani;**  
**1 an - 151 lei 20 bani.**  
**Indice poștal - 67919.**

**Secția activitate editorială**

Mihai MANEA - **șef secție**

Ion AXENTI - **secretar responsabil**

Vitalie NICA - **redactor, designer**

Luminița BOICIUC - **redactor, designer**

**Indice poștal:** 76957

**Adresa redacției:**

MD-2070, mun. Chișinău, str. Ialoveni 100

**Tel.:** (0-22) 28-40-78, fax: (0-22) 28-48-71

**E-mail:** aap.editura@yahoo.com

**Data la cules:** 01.10.2015

**Bun de tipar:** 10.11.2015

Tipar executat la S. C. „Elan Poligraf” S. R. L.

Tiraj: **225 ex.** Hârtie offset.

Preț contractual.

**ISSN 1813-8489**