

ISSN 1813-8489
Categorie C

Administrarea Publică

*Revistă metodico-științifică
trimestrială*

**ianuarie - martie 2016
nr. 1 (89)**

Chișinău, 2016

Administrarea Publică

Revistă metodico-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: *administraare 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. 1 (89), ianuarie - martie 2016

COLEGIUL REDACȚIONAL

BALAN Oleg – redactor-șef, rector al Academiei, doctor habilitat în drept, profesor universitar

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

SÎMBOTEANU Aurel – prorector al Academiei, doctor în științe politice, conferențiar universitar

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

DULSCHI Silvia – șef al Direcției știință și cooperare internațională, doctor în istorie, conferențiar universitar

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

MANOLE Tatiana – doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

GUCEAC Ion – vicepreședinte al Academiei de Științe a Moldovei, doctor habilitat în drept, profesor universitar

IJA Nikolai – director al Institutului Regional de Administraare Publică al Academiei Naționale de Administraare 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

STRECHII Maria – director al Departamentului 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 pedagogie, conferențiar universitar

SUMAR

ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

Tamara GHEORGHÎȚA

Aspecte instituționale și funcționale ale gestionării funcției publice
și a funcționarului public.....11

Ion DULSCHI

Procesul decizional în administrația publică: repere pentru studenți.....17

Attila VARGA

Referendumul consultativ în probleme de interes național.
Unele aspecte teoretice de interpretare și de jurisprudență constituțională.....22

SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

Boris NEGRU

Realizarea dreptului: probleme teoretice și practice.....38

Olga DORUL

Cadrul normativ internațional în materia irelevanței calității oficiale
a făptuitorului în procesul de angajare a răspunderii internaționale penale.....51

Serghei SKRILI

Formarea sistemelor de partid în țările postcomuniste
ale Europei Centrale și de Est.....57

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Tatiana TOFAN, Veronica BUTNARU

Aspectele funcționalității și sprijinului financiar ale
politicii europene de dezvoltare regională.....64

Oleg FRUNZE

Linii directoare și practici bune pentru dezvoltarea locală.....74

Daniela BRĂDUȚANU

Identificarea persoanelor responsabile de
un proces de schimbare organizațional.....83

INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI: STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI

Teodora GHERMAN

Tehnologii *cloud computing* aplicate pentru
învățământul virtual al funcționarilor publici.....91

RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ

Alexandru GRIBINCEA, Silvia LAZARI

Imigrația în Uniunea Europeană: probleme și soluții.....97

Viorica LEANCĂ, Stanislav COVALSCHI

Perspective de colaborare a Republicii Moldova cu NATO

în asigurarea securității naționale a țării: istoriografia problemei.....107

Iurie RICHICINSCHI

Securitatea în relațiile internaționale.....111

TRIBUNA TÂNĂRULUI CERCETĂTOR

Olga HUDOȘINA

Licențierea ca formă a reglementării de stat a activității economice

în domeniul ocrotirii sănătății.....119

Iurie ȚAP

Dezvoltarea administrației publice eficiente și responsabile prin

modernizarea funcțiilor executive și consolidarea managementului.....127

Tamara SUSARENCO

Sindicatele ca moderator al dialogului social în

statul de drept Republica Moldova.....131

Roman BOGACIOV

Starea actuală, tendințele și perspectivele

dezvoltării sociale contemporane.....137

Victoria GOREA

Standarde europene și internaționale e-guvernamentale de

impact oportun asupra procesului decizional al Republicii Moldova.....144

Nighina AZIZOV

Modele de interacțiune între politicieni și

funcționarii publici în perioada contemporană.....151

Valeria GOLKA

Colaborarea sociopolitică: experiență mondială și ucraineană.....157

DISCUȚII, OPINII, SUGESTII

Mihai MANEA

Față-n față cu cititorul.....164

SUMMARY

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

Tamara GHEORGHITA

Institutional and functional aspects of the management
of public function and civil servants.....11

Ion DULSCHI

Decision-making in public administration: benchmarks for master students.....17

Attila VARGA

The consultative referendum on matters of national interest.
Some interpretative theoretical aspects and constitutional jurisprudence.....22

CIVIL SOCIETY AND THE RULE OF LAW

Boris NEGRU

Achieving the right: theoretical and practical issues.....38

Olga DORUL

International regulatory framework concerning the irrelevance of the official
quality of the perpetrator in the process of international criminal liability.....51

Сергей СКРЫЛЬ

Formation of party systems in post-communist
Central and Eastern European countries.....57

ECONOMICS AND PUBLIC FINANCES

Tatiana TOFAN, Veronica BUTNARU

Aspects of the functionality and financial support of
the European regional development policy.....64

Oleg FRUNZE

Guidelines and best practices for local development.....74

Daniela BRADUTANU

Identifying the P

ersons in Charge of an Organizational Change Process.....83

**TRAINING OF CIVIL SERVANTS:
NEW STRATEGIES AND TECHNOLOGIES**

Teodora GHERMAN
Cloud computing technologies applied
in the virtual education of civil servants.....91

INTERNATIONAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION

Alexandru GRIBINCEA, Silvia LAZARI
Immigration in the European Union: problems or solution.....97

Viorica LEANCA, Stanislav COVALSCHI
Prospects of cooperation between the Republic of Moldova and NATO
in providing the national security of the country:
historiography of the problem.....107

Iurie RICHICINSCHI
The security in international relations.....111

THE TRIBUNE OF THE YOUNG RESEARCHER

Ольга ХУДОШИНА
Licensing as a form of state regulation in healthcare system activity.....119

Iurie TAP
Developing efficient and accountable public administration
through modernizing executive positions and management strengthening.....127

Tamara SUSARENCO
Trade Unions as moderator of the social dialogue in
the rule of law of the Republic of Moldova.....131

Роман БОГАЧЕВ
Condition, trends and prospects of modern social development.....137

Victoria GOREA
E-governance European and international standards of opportune impact
on decision-making in the Republic of Moldova.....144

Nighina AZIZOV
Models of interaction between politicians
and civil servants in the contemporary period.....151

ОГЛАВЛЕНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Тамара ГЕОРГИЦА

Институциональные и функциональные аспекты управления
государственной должностью и государственным служащим.....11

Ион ДУЛЬСКИ

Процесс принятия решений в государственном управлении:
точки опоры для студентов.....17

Аттила ВАРГА

Консультативный референдум по вопросам национального значения.
Теоретические вопросы конституционного толкования и юриспруденции.....22

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Борис НЕГРУ

Исполнение права: теоретические и практические вопросы.....38

Ольга ДОРУЛ

Международные нормативные рамки в вопросах малозначительности
официального качества исполнителя в процессе назначения
международной уголовной ответственности.....51

Сергей СКРЫЛЬ

Формирование партийных систем в посткоммунистических
странах Центральной и Восточной Европы.....57

ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

Татьяна ТОФАН, Вероника БУТНАРУ

Вопросы функциональности и финансовой поддержки
европейской политики регионального развития.....64

Олег ФРУНЗЕ

Направляющие линии и передовая практика местного развития.....74

Даниела БРЭДУЦАНУ

Определение ответственных лиц за
процесс организационных изменений.....83

ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И ТЕХНОЛОГИИ

Теодора GERMAN

Применение *cloud computing* технологий
в целях виртуального обучения государственных служащих.....91

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Александру ГРИБИНЧА, Сильвия ЛАЗАРЬ

Иммиграция в Европейский союз: проблемы и решения.....97

Виорика ЛЯНКЭ, Станислав КОВАЛЬСКИЙ

Перспективы сотрудничества Республики Молдова с НАТО в обеспечении национальной безопасности страны: историография вопроса.....107

Юрие РИКИЧИНСКИ

Безопасность в международных отношениях.....111

Трибуна Молодого Исследователя

Ольга ХУДОШИНА

Лицензирование как форма государственного регулирования хозяйственной деятельности здравоохранения.....119

Юрие ЦАП

Развитие эффективного и ответственного государственного управления путем модернизации исполнительных должностей и консолидации менеджмента.....127

Тамара СУСАРЕНКО

Профсоюзы как посредник общественного диалога в правовом государстве Республика Молдова.....131

Роман БОГАЧЕВ

Состояние, тенденции и перспективы современного общественного развития.....137

Виктория ГОРЯ

Европейские и международные е-правительственные стандарты своевременного влияния на процесс принятия решений в Республике Молдова.....144

Нигина АЗИЗОВ

Образцы взаимодействия политиков и государственных служащих на современном этапе.....151

Валерия ГОЛКА

Общественно-политическое сотрудничество: мировой и украинский опыт....157

ДИСКУССИИ, МНЕНИЯ, ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Михай МАНЯ

Лицом к лицу с читателем.....164



Administrarea publică: teorie și practică



Aspecte instituționale și funcționale ale gestionării funcției publice și a funcționarului public

Tamara GHEORGHÎȚA,
doctor în științe administrative,
șef Direcție reforma administrației publice centrale,
Cancelaria de Stat a Republicii Moldova

SUMMARY

This article reflects a comparative study on the central institution for the management of the public office and the civil servant in some EU member states and countries that have joined the European Neighbourhood Policy. The study includes a retrospective analysis of the central civil service management institution in the Republic of Moldova explaining its functional aspects, as well as some ideas for the modernization of this field.

REZUMAT

Acest articol reflectă un studiu comparativ privind instituția centrală pentru gestionarea funcției publice și al funcționarului public în unele state-membre ale UE și țările care au aderat la politica europeană de vecinătate. Studiul include o analiză retrospectivă a instituției centrale de gestionare a serviciului public în Republica Moldova, explicând aspectele sale funcționale, precum și unele idei pentru modernizarea acestui domeniu.

Performanța autorităților publice depinde, în mare măsură, de profesionalismul resurselor umane ce activează în ele, de felul în care acestea concep obiectivele ce stau în fața autorităților publice, de modul în care le realizează, de măsura în care își asumă responsabilitatea pentru consecințele activității lor, de felul în care conlucrează cu cetățenii. Astfel, succesul transformărilor în administrația publică este în raport tot mai strâns cu calitatea resurselor umane. Redresarea tuturor sferelor de activitate a autorităților publice nu va înregistra performanțe esențiale până când toate nivelurile organizaționale nu vor înțelege că resursele umane reprezintă forța motrice principală, iar dezvoltarea lor trebuie să constituie reperul fundamental și baza oricărei reforme.

Reformarea serviciului public în Republica Moldova are drept scop îmbunătățirea

sistemului de management al resurselor umane prin crearea unui nou cadru normativ al serviciului public, prin elaborarea și implementarea unor proceduri de personal conforme bunelor practici europene și prin profesionalizarea corpului de funcționari publici. Pe parcursul ultimilor ani au fost înregistrate progrese și rezultate importante în reformarea serviciului public: a fost creat cadrul normativ de bază; în autoritățile publice se aplică proceduri și practici moderne de personal; funcționarii publici beneficiază de diverse oportunități de dezvoltare profesională. Sistemul de management al funcției publice și al funcționarului public încorporează anumite trăsături specifice noului management public, și anume: documentele de planificare strategică conțin obiective și rezultate care urmează a fi atinse; se realizează evaluarea semestrială/anuală colec-

tivă (la nivel de subdiviziune) și individuală (la nivel de funcționar public) în baza obiectivelor și a indicatorilor de performanță prestabiliți; s-au delimitat funcțiile de elaborare a politicilor de funcțiile de prestare a serviciilor publice; resursa umană începe a fi tratată ca activ.

Un rol important în sistemul de management al funcției publice și al funcționarului public revine organelor responsabile de gestionarea resurselor umane în serviciul public, în special, instituției centrale de management.

Comisia Europeană și Programul SIGMA pledează pentru crearea unei instituții centrale cu responsabilități în managementul funcției publice și al funcționarului public [3]. O astfel de instituție este o precondiție pentru încorporarea principiilor europene de administrare și dezvoltarea unor standarde comune de management al serviciului public. Organismele internaționale nu stipulează unde să fie creată instituția centrală.

În *Franța*, managementul funcției publice era, în mod tradițional, de competența Primului-Ministru, Cancelaria de Stat fiind împuternicită cu aceste competențe. În ultimii ani, competențele menționate au fost transferate de la Cancelaria de Stat către Ministerul Finanțelor, totodată, soluționarea contestațiilor depuse de funcționarii publici ține de competența curților administrative. De menționat că, în ultimii ani, în mai multe țări europene, sistemul de management al funcției publice a fost plasat (parțial) în competența Ministerului Finanțelor (de exemplu, în *Portugalia, Estonia, Austria*).

În *Slovacia*, în primii ani de independență, a funcționat o instituție centrală pentru administrarea funcției publice cu largi competențe în domeniu, care efectua în mod centralizat procedurile de personal, inclusiv organiza concursurile de recrutare a personalului. Începând cu anul 2005, sistemul instituțional a fost reorganizat – instituția menționată a fost desființată, competențele

de aplicare a procedurilor de personal fiind preluate de autoritățile publice, care au devenit responsabile de aplicarea și monitorizarea funcției publice.

În *Estonia*, managementul funcției publice și al funcționarului public este efectuat de mai multe organe centrale. Oficiul Guvernului (creat prin reorganizarea Cancelariei de Stat) are competențe de coordonare a managementului resurselor umane în serviciul public, de recrutare și selecție a secretarilor de stat și secretarilor-adjuncți de stat, directorilor generali de agenții și inspectorate, de instruire și dezvoltare a funcționarilor publici de nivel superior. Ministerul Afacerilor Interne are competențe referitor la politica de personal în domeniul serviciilor publice locale, prestate de către Guvern. Fiecare autoritate publică aplică procedurile de personal și efectuează managementul funcțiilor publice respective. Totodată, unele ministere au anumite funcții specifice gestionării serviciului public. Astfel, Ministerul Finanțelor are competența dezvoltării reformelor în domeniul salarizării funcționarilor publici și monitorizării aplicării legislației respective, de instruire și dezvoltare a funcționarilor publici, de evaluare a performanțelor și implementare a Codului de Etică; Ministerul Justiției are competențe de dezvoltare a legislației în domeniul funcției publice; Curtea de Conturi efectuează controlul și auditul folosirii resurselor financiare și a performanțelor.

În *Letonia*, în anul 1993, a fost creată la nivel central Administrația Funcției Publice de Stat, cu funcții și atribuții complexe. Concomitent cu managementul funcției publice, aceasta efectua controlul și soluționa contestațiile depuse de funcționarii publici. După criza economică din ultimii ani, sistemul instituțional al serviciului public a fost descentralizat prin transferarea acestor competențe către autoritățile publice, atribuțiile de elaborare a politicilor în domeniul serviciului public fiind atribuite Cancelariei de Stat, care monitorizează im-

plementarea politicilor, folosind un sistem de indicatori.

În *Lituania*, politicile în domeniul administrației publice sunt elaborate de către Ministerul Internelor (Direcția politici în administrația publică), iar implementarea lor este asigurată de către Departamentul serviciului public (creat în anul 2002), subordonat actualmente Guvernului. Acest Departament are competențe de implementare a legii serviciului public, ține Registrul serviciului public și sistemul informațional de management al serviciului public, asigură integritatea managementului personalului și modelul de planificare a carierei în serviciul public, organizează concursuri de recrutare în funcții publice vacante la solicitarea autorităților publice, aprobă programele de instruire pentru funcționarii publici și monitorizează calitatea implementării acestora.

În *România* funcționează un sistem instituțional similar sistemului din Lituania. Agenția Națională a Funcționarilor Publici, pe lângă Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, efectuează managementul funcției publice și al funcționarului public, organizează concursurile de recrutare a personalului în funcțiile publice vacante, coordonează perfecționarea profesională a funcționarilor publici, gestionează programele în domeniul funcției publice, efectuează monitorizarea și controlul activităților de aplicare a legislației în domeniu: primește informații de la autorități, verifică contestațiile depuse de funcționarii publici în timpul vizitelor de monitorizare pe teren a autorităților, elaborează rapoarte de monitorizare și rapoarte privind managementul funcției publice și al funcționarului public, ține registrul funcțiilor publice.

În *țările din Balcani*, sistemul instituțional de management al funcției publice este diferit de cele analizate mai sus. Instituția centrală are competențe multiple și uneori este participantă directă la procedurile de aplicare a legislației în domeniu. În același

timp, instituția centrală are competențe de monitorizare – aplică și proceduri de monitorizare a respectării legislației sub formă de inspecții.

În *Slovenia*, politicile în domeniul funcției publice sunt elaborate de către Ministerul Administrației Publice, prin intermediul Direcției pentru funcția publică. În subordinea ministerului, în temeiul unei legi speciale, funcționează Inspectoratul pentru Administrația Publică cu funcții de inspecție, care are și competențe în monitorizarea aplicării legislației administrative și a procedurilor funcției publice. Inspectoratul analizează aplicarea cadrului normativ referitor la procedurile managementului funcției publice, elaborează rapoarte și recomandări, stabilește amenzi, sesizează instanțele respective despre ilegalitățile depistate, iar procuratura – despre infracțiuni sau contravenții penale.

În *Serbia*, de asemenea, funcționează un astfel de inspectorat, subordonat Ministerului Administrației Publice și Autogovernării Locale. În perioada anterioară, ministerul era responsabil de managementul funcției publice, dar aceste competențe au fost preluate de Biroul pentru Funcția Publică, creat special pentru aceste scopuri. Totodată, Biroul are rol de consiliere pentru autorități în domeniul funcției publice și de monitorizare prin obținerea informațiilor de la instituțiile publice.

În *Muntenegru*, managementul funcției publice este efectuat de către Autoritatea pentru Managementul Resurselor Umane, subordonată Ministerului Internelor, care realizează și monitorizarea aplicării legislației în domeniul funcției publice prin colectarea informațiilor de la instituțiile publice în scopul de a elabora politici și standarde.

În *Albania*, situația este diferită, comparativ cu alte țări din Balcani. La nivel central funcționează două instituții – Direcția pentru administrația publică în cadrul Ministerului de Interne și Comisia pentru funcția publică, o instituție independentă

de Guvern care raportează Parlamentului. Direcția elaborează politici, proiecte de legi și regulamente, organizează procedura de recrutare în funcție publică vacantă a personalului pentru instituțiile administrației publice centrale, avizează statele de personal, are responsabilități privind sistemul de clasificare a funcțiilor și de salarizare. Direcția monitorizează și verifică aplicarea corectă a procedurilor de personal de către autorități, efectuează vizite periodice în instituții, întocmește rapoarte de monitorizare, poate sesiza Primul-Ministru când nu există cooperare cu anumite instituții. Comisia pentru funcția publică are competența de rezolvare a contestațiilor depuse de funcționarii publici și monitorizează aplicarea legislației serviciului public în acest domeniu. În caz de necesitate, Comisia sesizează instanța de judecată și poate să ceară examinarea cazului și pronunțarea unei decizii judecătorești.

Studiul efectuat relevă că în statele-membre ale UE și în țările care au aderat la politica de vecinătate a UE, sistemul aplicat este descentralizat – organul central este responsabil de elaborarea politicilor publice și de cadrul metodologic pentru aplicarea legislației, iar în sarcina instituțiilor publice intră aplicarea procedurilor de personal și altor reglementări legale [3].

Și în Republica Moldova funcționează un sistem descentralizat. Analiza retrospectivă demonstrează evoluția cadrului instituțional și funcțional al instituției centrale de management în serviciul public [2].

Astfel, conform prevederilor art. 6 din *Legea serviciului public* [5], politica de cadre în serviciul public era realizată de Direcția pentru politica de cadre pe lângă Guvernul Republicii Moldova, creată în 1997, care avea următoarele atribuții principale [1]:

a) organizarea și conducerea activității de prognoză și planificare a necesarului de cadre pentru aparatul autorităților publice;

b) organizarea, conducerea metodologică și coordonarea activității de selectare și repartizare a funcționarilor publici;

c) organizarea și conducerea metodologică a sistemului de perfecționare profesională a funcționarilor publici;

d) organizarea și conducerea metodologică a activității de evaluare a muncii funcționarilor publici;

e) elaborarea și aprobarea indicațiilor și recomandărilor metodice privind organizarea muncii funcționarilor publici;

f) organizarea și coordonarea cercetărilor științifice în domeniul politicii de cadre, implementarea în practica muncii cu cadrele a realizărilor moderne ale științei și tehnicii, a metodelor progresiste de formare, selectare și repartizare a cadrelor, precum și organizarea activității administrative.

Ulterior, prin modificările operate în *Legea serviciului public*, Direcția pentru politica de cadre a devenit în 2001 o subdiviziune structurală în componența Cancelariei de Stat.

Delegarea funcțiilor de promovare a politicii statului în domeniul serviciului public către Cancelaria de Stat (Aparatul Guvernului, Oficiul Guvernului etc.) este o practică înregistrată și în alte state europene (Letonia, Estonia, Polonia). În acest domeniu este admisă chiar și derogarea de la principiul potrivit căruia funcțiile de elaborare a politicilor trebuie să fie separate de cele de implementare.

La mijlocul anului 2005, Direcția politica de cadre din cadrul Aparatului Guvernului nu s-a mai regăsit în noua structură. Astfel, până în anul 2008 nu a existat nicio entitate cu sarcini exprese în domeniul managementului resurselor umane din autoritățile publice. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și Ministerul Justiției continuau să elaboreze proiecte de acte normative în domeniile lor de competență, unele din ele fiind și pe segmentul serviciului public.

În contextul realizării acțiunilor prevăzute în componenta „Managementul resur-

selor umane” din Planul de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova (2005) se înscrie crearea în 2008 a Direcției politica de cadre din cadrul Aparatului Guvernului, cu rolul de a contribui la modernizarea administrației publice [7].

La sfârșitul anului 2008 a fost publicată *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* [4], care are o însemnătate deosebită în domeniul de reglementare a funcției publice și a funcționarului public. Conform art. 11 din *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, managementul funcției publice și al funcționarului public este de competența Guvernului, care a împuternicit Cancelaria de Stat a Republicii Moldova să asigure promovarea și realizarea politicii statului în domeniul serviciului public, în special al managementului resurselor umane [6].

Direcția politica de cadre (din 2013 – *Direcția reforma administrației publice centrale*) din cadrul Cancelariei de Stat are atribuțiile de a elabora, ajusta și promova cadrul normativ privind reglementarea funcției publice și a statutului funcționarului public, de a coordona procesul de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici, de a crea/implementa și administra baza de date a funcțiilor și a personalului din autoritățile publice (*Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici*), de a monitoriza activitățile autorităților publice referitor la implementarea prevederilor legislației serviciului public și de a acorda asistență metodologică în domeniu.

Sistemul de gestionare a serviciului public autohton include și alte autorități publice cu anumite competențe specifice: Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei este responsabil de politica salarială, Ministerul Justiției – de politica în domeniul integrității, Ministerul Finanțelor – de planificarea bugetară, inclusiv pentru segmentul ce ține de personal (bugetarea costurilor

de personal și controlul cheltuielilor), Centrul Național Anticorupție – de prevenirea și combaterea corupției, Comisia Națională de Integritate – de monitorizarea, controlul, evaluarea stării de lucruri în unele domenii ce țin de integritatea funcționarilor.

În comparație cu alte țări, de exemplu, Azerbaidjan și Georgia, unde serviciul public este similar ca mărime cu cel din Republica Moldova și unde instituția centrală de management are 30 și, respectiv, 32 de angajați, Direcția reforma administrației publice centrale din Cancelaria de Stat a Republicii Moldova dispune de un efectiv de 9 unități de personal – capacități insuficiente pentru a realiza toate sarcinile necesare în domeniu, inclusiv cele ce țin de monitorizarea implementării cadrului normativ al serviciului public [7].

Analiza experienței unor țări în domeniu relevă *trei modele de organizare a instituției centrale menționate*:

- instituția centrală responsabilă de managementul serviciului public este reprezentată de *un minister* (de ex., Ministerul Administrației și Internelor) ce elaborează politicile și cadrul normativ în domeniul serviciului public și o agenție pe lângă minister (de ex., Agenția Națională a Funcționarilor Publici) cu atribuții privind asigurarea implementării cadrului normativ al serviciului public. Asemenea modele funcționează în Lituania, România, Muntenegru;

- Cancelaria de Stat sau și un minister/câteva ministere sunt responsabile de elaborarea politicilor în domeniul serviciului public și a cadrului normativ, autoritățile publice sunt responsabile de implementarea cadrului normativ al serviciului public. Asemenea modele funcționează în Estonia, Letonia, Polonia;

- o entitate publică (consiliu, birou, comisie) pe lângă președintele țării cu statut autonom este responsabilă de elaborarea politicilor în domeniul serviciului public și a cadrului normativ, autoritățile publice sunt responsabile de implementarea cadrului

normativ al serviciului public (Azerbaidjan, Armenia).

Reieșind din specificul de organizare și funcționare a serviciului public, pentru Republica Moldova se consideră oportun al doilea model de gestionare a serviciului public. În acest context, se impune fortificarea capacităților instituționale și funcționale ale Cancelariei de Stat sau crearea unei entități centrale cu competențe suficiente privind gestionarea serviciului public:

- a) elaborarea politicilor și legislației;
- b) stabilirea și monitorizarea unor standarde comune;
- c) coordonarea procesului de planificare strategică a resurselor umane și recrutare/promovare pe bază de merite;
- d) menținerea, analizarea și dezvoltarea sistemului informațional;
- e) îndrumarea și acordarea asistenței

necesare autorităților publice în aplicarea legislației;

f) raportarea cu regularitate privind situația curentă în serviciul public Guvernului și cetățenilor. De asemenea, este necesar de introdus controlul aplicării reglementărilor în domeniul funcției publice și al funcționarului public, precum și al efectelor acestuia, desemnând în acest scop o anumită entitate.

Generalizând cele expuse în prezenta investigație, menționăm că evoluția cadrului instituțional și funcțional la nivel central al managementului funcției publice și al funcționarului public în Republica Moldova relevă faptul că acest domeniu a cunoscut, în aproximativ două decenii, o dezvoltare ascendentă, care a înglobat experiențe internaționale, dar, totodată, și-a accentuat propria identitate și individualitate.

BIBLIOGRAFIE

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 292 din 26 martie 1997 „Cu privire la aprobarea Structurii și Regulamentului Direcției pentru politica de cadre pe lângă Guvernul Republicii Moldova.”// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 17.04.1997, nr. 24/302.
2. Gheorghita T. Evoluția reglementărilor cu privire la managementul funcției publice și al funcționarului public în Republica Moldova.// „Administrarea Publică”, revistă metodică-științifică, nr. 2, 2012, p. 28-34.
3. Gheorghita T. Modernizarea managementului funcției publice și al funcționarului public. Monografie. Chișinău: Ed. „Universul,” 2015, 172 p.
4. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158-XVI din 4 iulie 2008.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.12.2008, nr. 230-232/840.
5. Legea serviciului public, nr. 443-XIII din 4 mai 1995.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.11.1995, nr. 61/681.
6. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 657 din 6 noiembrie 2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat.// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 10.11.2009, nr. 162/724.
7. Raport cu privire la implementarea prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în autoritățile publice (anii 2011, 2012, 2013, 2014)./ Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. [On-line]: <www.cancelaria.gov.md> (vizitat la 10.01.2016).

Prezentat: 25 februarie 2016.

E-mail: tamara.gheorghita@gov.md

Procesul decizional în administrația publică: repere pentru studenți

Ion DULSCHI,
doctor în istorie, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

In this article we submit several suggestions regarding the manner and the stages of the decision-making process in the public administration. Main stages of the decision-making process are described, and basic requirements regarding standards of developed documents are also stated. Specificity of acts issued by different administrative entities is also identified.

Keywords: administrative act drafting, public administration authorities, administrative decisions.

REZUMAT

În prezentul articol venim cu unele sugestii privind modul și etapele adoptării deciziilor în cadrul sistemului administrației publice. Sunt descrise etapele procesului decizional, schema de identitate, cerințele de bază cu privire la redactarea documentului elaborat. Sunt specificate particularitățile actelor administrative proprii diverselor categorii de entități administrative.

Cuvinte-cheie: elaborarea actului administrativ, autoritățile administrației publice, acte dispozitive.

Decizia este elementul esențial al oricărei activități umane, este un proces al gândirii, ce are ca finalitate atingerea unui scop și selectarea mijloacelor pe care urmează să le utilizeze pentru realizarea acelui scop. În acest sens, se cunoaște că aproape în orice moment omul este pus în fața unui număr, mai mare sau mai mic, de alternative generate fie de mediul extern, fie de mediul intern, activitatea sa fiind determinată de capacitatea de a le compara, evalua și a alege dintre toate pe cea mai adecvată.

În acest context, putem menționa că decizia este o determinantă, mai ales pentru persoanele care se află în afara sistemului administrației publice și în raport cu care lucrează acest sistem, organizând executarea și executând legea cu ajutorul deciziei administrative.

În general, prin conceptul de decizie se

înțelege încheierea normală a deliberării într-un act voluntar, iar obiectul său este să opereze alegeri de scopuri și mijloace.

Cât privește decizia administrativă, Corneliu Manda o definește ca pe o manifestare de voință a administrației, premergătoare unei acțiuni sau inacțiuni, prin care se optează pentru o variantă în vederea realizării unui scop [4], deci este un act rațional. În concepția autorului acestei definiții, geneza unei decizii implică următoarele condiții:

- alegerea între mai multe linii de conduită, atât timp cât cel care trebuie să decidă nu și-a exprimat opțiunea pentru una dintre variante, nu se poate vorbi de decizie fiindcă trebuie să aleagă o variantă ca cea mai bună. În ceea ce privește activitatea administrației publice, cadrul său este foarte bine definit de actele normative, ca atare, funcționarii publici și autoritățile adminis-

trative vor face alegerea dintre mai multe situații de apreciere, numai când au o asemenea opțiune prestabilită legal. În cazul în care legea indică ce acțiuni urmează să întreprindă autoritatea administrației publice, nu mai există loc pentru deliberare, prin urmare, nu putem vorbi de o decizie administrativă, ci doar de o acțiune pur de execuție. Astfel, una dintre trăsăturile deciziei administrative este capacitatea de a alege;

- alegerea să fie conștientă, precedată de o deliberare. Intuiția nu poate servi temei pentru o decizie. Prin urmare, deliberarea constituie un proces cognitiv-rațional, determinat de examinarea acțiunilor care va aduce organul decident spre scopul scontat;

- o altă trăsătură este deci existența unui scop;

- alegerea trebuie să conducă la acțiune. Decizia, în cazul acestei condiții, reprezintă actul adoptat după deliberare, care pregătește declanșarea unei acțiuni ce asigură o anumită acțiune. Dacă decizia nu conduce la acțiune, ea este o simplă declarație de intenție. Astfel, putem concluziona că decizia este premergătoare acțiunii.

Numai existența cumulativă a acestor patru elemente ne vorbește despre existența unei decizii, dacă unul lipsește, respectiv, nu putem vorbi despre existența unei decizii administrative.

Antonie Iorgovan definește decizia administrativă ca fiind categoria deciziei speciale prin care se determină soluții juridice și nejuridice de organizare a administrației publice prin transpunerea în practică a valorilor în normele politice și actele organizării puterii de stat. Din această definiție putem să deducem următoarele caracteristici:

- decizia presupune cu necesitate existența mai multor variante din care trebuie aleasă una;

- decizia este un act complex, fiind, în esență, concretizarea voinței unui anumit subiect în vederea reglării raporturilor sociale;

- decizia în sine nu trebuie confundată cu procesul decizional, raportul dintre ele fiind de la conținut la formă [2].

O altă definiție cu un conținut mai mult sistemic este dată de Armenia Androniceanu, ea definește decizia administrativă ca un proces complex de alegere a unei variante decizionale din mai multe posibile, în vederea realizării unui obiectiv al administrației publice și care influențează activitatea a, cel puțin, unei alte persoane din sistem, a sistemului în ansamblu lui sau al societății, în general [1].

Din această definiție putem formula următoarele concluzii:

- este rezultatul colaborării dintre mai multe persoane din compartimentele structurii administrative atât din interior cât și din exterior;

- volumul mare de informații;

- presupune derularea unui proces în mai multe etape;

- este avizată de una sau mai multe persoane;

- este rezultatul activității mai multor persoane;

- implică responsabilitatea mai multor persoane titulare ale unor funcții publice.

Analiza noțiunii de decizie ne conduce la ideea că aceasta reprezintă o simbioză, ce se realizează între înțelegere și voință, ca elemente fundamentale.

Problema adoptării deciziilor administrative are un caracter fundamental și esențial nu doar pentru sistemul autorităților administrației publice, dar și în toate domeniile activității umane. Elaborarea și adoptarea deciziilor administrative prezintă un proces care întrunește toate funcțiile managementului: planificarea, organizarea, motivarea și controlul. Studiarea acestui subiect are un caracter interdisciplinar, deoarece identificarea modului de a acționa constituie rezultatul unei abordări complexe a unei game largi de aspecte: informațional, economic, psihologic, organizațional, juridic, tehnic etc.

Deciziile adoptate de autoritățile publice determină nu doar calitatea și eficiența proceselor sistemului administrat, dar și posibilitatea asigurării unei dezvoltări durabile.

Eficiența activității funcționarilor publici ține de calitatea deciziilor administrative. Aceasta determină importanța posedării de către fiecare specialist de profil cu cunoștințe teoretice și abilități practice de elaborare a deciziilor administrative. Procesul de elaborare a deciziei administrative în cadrul autorităților administrației publice presupune respectarea unor proceduri tehnico-legale. [5, p. 18]

Prima etapă în procesul de elaborare a deciziei constă în identificarea și formularea problemei. Situația problematică apare ca o consecință a devierii de la normă a obiectului, ca urmare a unor rezistențe interne și externe. Problema, în cele mai dese cazuri, este identificată în urma analizei rezultatelor funcționării obiectului într-o perioadă precedentă sau este pusă de autoritatea superioară. Cea de-a doua etapă în procesul de pregătire a deciziei presupune constituirea grupului de lucru pentru pregătirea acesteia. Grupul de lucru este compus din specialiști calificați, capabili să elaboreze mai multe variante de soluționare a problemei. În funcție de situație, soluția poate fi propusă de însuși conducătorul autorității.

La etapa a treia, se porcede la acumularea și analiza informației cu privire la problemă. Grupul de lucru constituit culege și prelucrează informația necesară pentru adoptarea deciziei. Informația urmează să satisfacă următoarele cerințe: să fie autentică, precisă, exhaustivă, actuală, de valoare și utilă. În baza informației acumulate este analizată problema și formulate răspunsurile la întrebările ce urmează: Care sunt cauzele apariției situației identificate? Care sunt resursele de care dispune autoritatea publică pentru soluționarea problemei? Care sunt măsurile prioritare, care urmează să fie întreprinse?

În etapa a patra grupul de lucru va ela-

bora și va fundamenta mai multe variante de soluții. Fiecare variantă va include: direcțiile principale pentru atingerea scopurilor, executanții concreți ai deciziei, resursele necesare, termenele de realizare a scopurilor, efectele scontate în urma realizării deciziei.

Ca metode de elaborare a deciziilor sunt utilizate: metoda analogiei și metoda experimentală, metodele economico-matematice, metodele de modelare imitațională, jocurile profesionale și analiza sistemică.

Etapă a cincea constă în selectarea și adoptarea deciziei. Variantele deciziei administrative, identificate cu ajutorul metodelor științifice, sunt prezentate managerului, care va efectua alegerea finală. În calitate de criterii principale pentru selectarea variantelor servesc: gradul de soluționare a problemei, resursele consumate, durata estimată de realizare, consecințele estimate ale realizării.

Penultima etapă este organizarea executării deciziei. La această etapă sunt realizate premisele organizațional-psihologice, iar decizia este comunicată executorilor, care întocmesc un plan de acțiuni și îl prezintă top-managerului.

Controlul și evaluarea rezultatelor constituie ultima etapă a procesului decizional. În acest scop copia deciziei administrative este remisă serviciului de control, care le amintește executorilor despre apropierea termenului de executare și evaluează rezultatele conform criteriilor de timp și de calitate. Această procedură oferă conducătorului autorității posibilitatea de a obține informația necesară privind situația din instituție. Evaluarea constă în compararea rezultatelor obținute cu cele așteptate. În cazul în care acestea nu coincid, apare necesitatea de adoptare a unei noi decizii. Cauze privind necesitatea corectării soluțiilor pot fi: organizarea necuviincioasă a executării, schimbarea bruscă a factorilor externi sau lacunele în calitatea deciziei propriu-zise.

Schema organizațional-tehnologică tipizată de elaborare a actelor dispozitive are

un caracter generalizat, deoarece aspectele organizaționale sunt stabilite în sistemele de documentare instituționale adoptate în fiecare organizație în parte. Serviciile de documentare și secretariat în orice organizație sunt interesate ca toate procedurile de adoptare a deciziilor să fie formalizate.

Cu toate că procesul de elaborare a deciziilor administrative presupune existența spiritului creativ al executorilor, este important să menționăm că acesta nu este neapărat să fie instrumentul principal în activitatea grupului de lucru, ci o succesiune de acțiuni logice și argumentate. Raportat la un obiectiv managerial, ciclul începe cu identificarea lui și se finalizează cu executarea deciziei și realizarea obiectivului propus.

Să vedem care sunt fazele ciclului managerial raportate la un obiectiv.

1. Identificarea obiectivului și evaluarea actualității sale.

2. Analiza esenței obiectivului și elaborarea proiectului de decizie.

3. Examinarea proiectului de decizie, coordonarea, discutarea și expertizarea.

4. Aprobarea proiectului de decizie sau adoptarea deciziei administrative propriuzise.

5. Comunicarea deciziei executorilor.

6. Organizarea executării deciziei, anularea sau corectarea sa.

Firește, nu orice ciclu managerial, ce ține de adoptarea deciziilor, întrunește toate fazele enumerate, însă serviciul de documentare și secretariat are obligația de a le ordona și realiza.

Deciziile administrative sunt fixate în actele administrative. [3] Drept temei pentru emiterea actului dispozitiv servesc: necesitatea executării actelor legislative, altor acte normative adoptate de autoritățile ierarhice superioare; necesitatea efectuării activității executiv-dispozitive proprii ce derivă din funcțiile și obiectivele instituției.

Schema pregătirii unui act administrativ întrunește cinci elemente: blocul informativ, elaborarea proiectului de decizie, coor-

donarea documentului, perfectarea proiectului, semnarea și emiterea actului. Blocul informativ include acumularea și prezentarea informației pentru adoptarea unei decizii obiective și întemeiate. În acest sens, este necesar ca în instituție să fie identificate sursele minime necesare de informație – două grupe de documente:

- documente ce conțin informația privind starea de lucruri cu privire la problema soluționată, inclusiv documentele autorităților ierarhice superioare și inferioare, emise anterior cu referire la problema soluționată;

- documente cu caracter juridic: acte normative și documente necesare pentru adoptarea unei decizii juridice corecte.

Serviciul de documentare și secretariat are sarcina de asigurare cu informare, inclusiv punerea la dispoziție a documentului, indicarea locului de păstrare, formarea seturilor de documente, organizarea accesului la bazele de date computerizate.

Următoarea etapă ține de perfectarea actului dispozitiv pe fila cu antet. Proiectul este elaborat de persoane împuternicite, iar serviciul de documentare și secretariat asigură deservirea tehnică, respectând tehnologia de redactare a textului. Coordonarea documentului include redactarea după obținerea vizei managerului instituției.

Există coordonare internă și externă. Coordonarea internă – avizarea este realizată de conducătorii structurilor interesate și abilitate, specialiști, contabil, jurist etc. În partea normativă a documentului sunt indicate persoanele cu care este necesar să fie coordonat actul administrativ. Eventualele obiecții verbale sau scrise sunt luate în calcul la definitivarea actului de către serviciul documentare și secretariat și imprimat pe formularul cu antet stabilit al instituției.

Semnătură conducătorului autorității conferă documentului caracterul juridic definitiv.

Autoritățile publice elaborează acte dispozitive: hotărâri, dispoziții sau ordine.

Pregătirea actelor administrative este organizată:

- în scopul executării actelor dispozitive ale autorităților publice ierarhic superioare;
- în conformitate cu planul de lucru al autorității publice;
- la inițiativa conducătorilor autorităților publice și a structurilor funcționale ale acestora. Actele dispozitive, adoptate de autoritatea publică, urmează să nu substituie managementul sau să includă restricții care ar limita inițiativa managerilor din verigile inferioare. În elaborarea actelor administrative este necesar să se respecte următoarele cerințe:

1. Proiectul actului administrativ urmează să includă doar dispoziții ce țin de competența autorității publice respective.

2. Nu se admite emiterea actelor administrative care au un caracter formal.

3. Actul administrativ urmează să corespundă legislației în vigoare.

4. În cazul în care la elaborarea unui act administrativ se preconizează modificarea unor acte adoptate anterior, în materie de recomandări metodice, normative tehnice, este necesar să fie elaborate documente respective, în calitate de anexe la actul administrativ de bază.

6. La elaborarea proiectului actului administrativ conducătorul autorității publice stabilește cercul de funcționari publici responsabili de conținut și termenele de executare.

7. La pregătirea unor proiecte importante și complexe se recomandă constituirea comisiilor speciale din funcționari ai autorității. De asemenea, pot fi invitați specialiști din afara instituției (experți, cercetători, practicieni).

BIBLIOGRAFIE

1. Androniceanu Armenia. Management public. Editura Economică, București, 1999, p. 126.
2. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Editura All Beck, București, 1996, p. 158.
3. Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317-XV din 18.07.2003, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 208-210/783 din 03.10.2003, art. 44.
4. Manda Corneliu. Științe ale administrației. Editura Lumina Lex, București, 2004, p. 221.
5. Жигарь О. В. Разработка управленческого решения в органах государственной власти и местного самоуправления: учеб. пособие. Челябинск: Челяб. гос. ун-т, 2008, 93 с.

Prezentat: 22 februarie 2016.

E-mail: dulschi@mail.ru

Referendumul consultativ în probleme de interes național. Unele aspecte teoretice de interpretare și de jurisprudență constituțională

Attila VARGA,
doctor, conferențiar universitar, Facultatea de Drept,
Universitatea Sapientia, Cluj-Napoca, România

SUMMARY

A referendum is a form of direct democracy. A constitutional system becomes functional first of all due to the indirect, representative democracy, but complementary and subsidiary, the referendum may be used also. The constitutional institution of the referendum is a manifestation of the national sovereignty of the people.

This article proposes to present an analysis of the referendum's institution, especially of the consultative referendum regulated by the article 90 of the Romanian Constitution. After presenting some theoretical issues related to direct democracy, the paper analyzes different aspects related to the consultative referendum in matter of national interest. The analyzed issues are the following: discretion about the referendum of the Romanian President, meaning of the consultancy, will of the nation, meaning of consulting the Parliament, juridical aspects of the presidential decree, and extending the scopes of national interest issues. In conclusion, some already formulated ideas about modifying the existing regulations are presented and further discussion topics and proposals related to the institution of the referendum are proposed.

Keywords: *representative democracy, direct democracy, referendum, consulting the nation, will of people, discretion, constitutional referendum, legislative referendum, national interest issues, effects of the referendum.*

REZUMAT

Un referendum este o formă de democrație directă. Un sistem constituțional devine funcțional, în primul rând, din cauza democrației indirecte, reprezentative, dar complementar și subsidiar, referendumul poate fi, de asemenea, utilizat. Instituția constituțională a referendumului este o manifestare a suveranității naționale a poporului.

Acest articol își propune să prezinte o analiză a instituției referendumului, în special a referendumului consultativ reglementat de articolul 90 din Constituția României. După prezentarea unor aspecte teoretice legate de democrația directă, lucrarea analizează diferite aspecte legate de referendumul consultativ în materie de interes național. Problemele analizate sunt următoarele: discreția cu privire la referendumul Președintelui României, sensul de consultare, voința națiunii, sensul de consultare a Parlamentului, aspecte juridice ale decretului prezidențial și extinderea domeniilor de aplicare a problemelor de interes național. În concluzie, unele idei

deja formulate despre modificarea reglementărilor existente sunt prezentate și sunt propuse noi teme de discuție și propuneri în legătură cu instituția referendumului.

Cuvinte-cheie: *democrație reprezentativă, democrație directă, referendum, consultarea națiunii, voința poporului, discreție, referendum constituțional, referendum legislativ, probleme de interes național, efectele referendumului.*

1. Cadrul constituțional. Constituția României a consacrat instituția referendumului reglementând, pe de o parte, referendumul obligatoriu, decizional, în două situații concrete și anume pentru aprobarea legii de revizuire a Constituției [1] și pentru demiterea Președintelui României suspendat din funcție de către Parlament [2], pe de altă parte, referendumul consultativ și facultativ într-un singur caz, dar cu o largă posibilitate de aplicare, și anume la inițiativa Președintelui României într-o problemă de interes național [3]. Aceste reglementări constituționale care instituționalizează diferitele forme ale referendumului sunt într-o strânsă corelație cu alte prevederi din Constituție și în interpretarea lor trebuie coroborate, în primul rând, cu acel principiu fundamental potrivit căruia „suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative (...), precum și prin referendum” [4]. Prin acest principiu se consacră ideea că poporul este deținătorul suveranității naționale, pe care o exercită, de regulă, în cadrul democrației reprezentative și în mod excepțional în cadrul democrației directe. În al doilea rând, procedura organizării și desfășurării referendumului este supusă unui control de constituționalitate întrucât Curtea Constituțională are atribuția de a veghea asupra respectării acestei proceduri și confirmă rezultatele acestuia [5]. În final, precizăm că organizarea și desfășurarea referendumului se reglementează prin lege organică [6], ceea ce dovedește importanța acestei instituții constituționale pe care Parlamentul a adoptat-o în anul 2000 [7]. Din analiza textelor constituționale, din cercetările doctrinare, din experiența concretă de exercitare a referendumului în

ultimii 25 de ani, precum și din jurisprudența Curții Constituționale putem observa și constata că cele mai multe controverse, dispute și interpretări contradictorii au apărut legat de referendumul consultativ prevăzut la art. 90 din Constituție. Dincolo de dezbatere, eventual teoretice, din literatura juridică referitoare la instituția referendumului, problemele de reglementare atât la nivelul constituțional, dar mai cu seamă la nivelul legal au fost semnalate într-o serie de decizii ale Curții Constituționale în care, pe de o parte, s-a precizat sensul reglementărilor constituționale și în repetate rânduri s-a stabilit neconstituționalitatea unor reglementări legale, sau s-au pronunțat decizii relevante cu observații de principiu importante cu formularea și a unor opinii separate [8]. În prezenta lucrare doresc ca după prezentarea câtorva considerații generale prealabile legate de instituția referendumului, de contextul teoretic și practic al acesteia, să analizez unele aspecte legate de anumite inadvertențe ale textului art. 90 din Constituție, sensul competenței exclusive a Președintelui în materia referendumului național, natura juridică a decretului prezidențial, semnificația termenului de consultare a Parlamentului, precum și a voinței exprimate de popor cu ocazia referendumului, respectiv consecințele, efectele referendumului, urmând ca la final să prezint câteva propuneri de modificare a Constituției deja formulate în diferite documente, respectiv să ofer, la rândul meu, câteva propuneri de *lege ferenda*.

2. Unele aspecte teoretice. Capcanele democrației directe. Instituția referendumului, deși în prezent constituie o formă importantă a democrației directe, este și

poate fi utilizată destul de restrâns, cu multă precauție și cu caracter excepțional, constituind o excepție de la regula principiului reprezentativității, a democrației indirecte, reprezentative. Giovanni Sartori, marele teoretician și filozof contemporan al dreptului, atrage atenția asupra unor aspecte ce trebuie luate în considerare la analiza instituției referendumului, semnalizând, în același timp, și capcanele democrației directe. Dintre problemele prezentate de către Sartori, legate de „democrație prin referendum,” menționăm câteva aspecte. În primul rând, acesta precizează dimensiunea democrației directe pe care o califică astfel: „Cu cât este mai mare dimensiunea democrației directe, cu atât este mai mică autenticitatea ei” (Sartori, 1999). Aceasta constituie o confirmare a principiului reprezentativității ca regulă în funcționarea mecanismelor democratice ale statului și recurgerea la referendum cu titlu de excepție în situații excepționale, întrucât datorită „dimensiunii” sale nu poate fi nici suficient de relevant, exact și, prin urmare, autentic, și nici cu o aplicabilitate curentă sau foarte frecventă. Un alt aspect sensibil precizat de Sartori este stabilirea agendei și formularea problemelor controversate supuse referendumului întrucât „e greu de crezut că ea va fi făcută pe baza criteriilor specifice democrației directe adică de către indivizi” (Sartori, 1999). Am putea spune că democrația directă (sau semidirectă) poate funcționa prin intermediul democrației reprezentative, în sensul că problemele supuse referendumului sunt determinate de autorități prin excelență reprezentative, de regulă șeful statului și/sau Parlament, și mai puțin la inițiativa poporului însuși.

De asemenea, reprezintă o dificultate majoră în aplicarea referendumului ceea ce Sartori a numit „cunoaștere și democrație prin referendum” (Sartori, 1999), apreciind că la o analiză atentă a bazei informative a opiniei publice trebuie făcută o distincție clară între „opinie și cunoaștere” întrucât, în-

formația nu este cunoaștere” (Sartori, 1999). Când poporul guvernează prin referendum, prin luarea unor decizii, aceste aspecte sunt deosebit de importante, dar în același timp deosebit de greu de realizat, întrucât democrația prin referendum înseamnă doar participare (mod de participare în procesul decizional), dar care nu înseamnă implicit și cunoaștere. Mai mult, în cazul referendumului consultativ, nu putem vorbi de o participare a poporului în procesul decizional, ci doar de o ocazie de a-și exprima voința sau, mai precis, opțiunea într-o problemă concretă. Concluzionând, Giovanni Sartori ne avertizează: „Așadar, nu există o impotență a opiniei publice. Dar, în același timp, nu există nicio omnipotență a opiniei publice. Dacă sentimentele publice sau opiniile stau la baza succesului sau eșecului unei politici, rareori acestea inițiază o politică. Alegătorul obișnuit, de cele mai multe ori, reacționează, nu acționează. Deciziile politice sunt rareori generate de poporul suveran, ele sunt supuse atenției sale. Iar procesul formării opiniilor nu începe de la populație, el trece pe la populație. Chiar și atunci când se produc valuri de opinie, nu se poate spune că factorul stimulator rezidă în populație ca întreg. Când își exercită influența, poporul este, la rândul său, influențat. Înainte de a vrea ceva, adeseori îi este indusă o dorință. Când ni se spune că oamenii înșiși guvernează, trebuie să ne asigurăm că nu este vorba de o democrație de fațadă, de o simplă falsificare a democrației.” (Sartori, 1999). Sartori formulează paradoxul democrației directe exprimate prin referendum, întrucât, aparent nimic nu poate fi mai „democratic” decât instituționalizarea exprimării voinței poporului, a exercitării nemijlocite a puterii ce-i aparține. În același timp, această „voință exprimată” este, sau în orice caz poate fi, viciată de o mulțime de factori, cum ar fi lipsa informării și a cunoștințelor necesare, indispensabile, de manipularea și de instrumentalizarea voinței poporului în scopuri politice ascunse sau deghizate.

Astfel, referendumul, dincolo de aparențele strălucitoare, poate contribui la denaturarea sau la „falsificarea” democrației. Pe cale de consecință, putem concluziona că democrația constituțională contemporană – cu toate criticile legitime și justificate formulate față de deficiențele structurale și funcționale descoperite în ultima perioadă – este de neconceput fără aplicarea principiului reprezentativității, a democrației indirecte reprezentative în crearea autorităților fundamentale ale statului (Parlament, Guvern, Președinte), în funcționarea mecanismelor de exercitare a puterii politice. Prin urmare, mecanismul electoral, alegerea, constituie modalitatea cea mai eficientă de exprimare a voinței politice, respectiv de exercitare a suveranității poporului. Am putea spune că democrația funcționează în cel mai eficient mod, chiar dacă este departe de a funcționa perfect, prin reprezentare, prin acele mecanisme electorale prin care se exprimă voința poporului și se creează instituții, autorități reprezentative care transformă această voință în decizii politice, în acte normative și în măsuri administrative. În același timp, democrația reprezentativă/indirectă nu este și singura modalitate de exercitare a suveranității, întrucât în multe sisteme constituționale este prevăzută instituția referendumului prin care poporul, în calitate de deținător al suveranității naționale, preia puterea și o exercită în mod direct. Astfel, se naște un raport firesc între democrația indirectă, manifestată prin alegeri, și democrația sau guvernarea directă, exercitată prin referendum. Într-o democrație constituțională, referendumul nu există ca o alternativă la democrația reprezentativă, ci constituie o procedură complementară, dar nu de un rang constituțional inferior, prin care se realizează suveranitatea națională. În acest context, s-a apreciat și în literatura juridică de drept constituțional că „referendumul nu este considerat ca o formă de respingere a democrației reprezentative, care își păstrează neștirbită importanța pentru formarea

și funcționarea sistemului constituțional al unui stat.” Dimpotrivă, „referendumul este considerat, alături de inițiativa legislativă cetățenească sau de dreptul cetățenilor de revocare directă a mandatului unor aleși ai lor, o formă directă de exercitare a puterii politice” (Ionescu, 2013).

3. Atribuția exclusivă a Președintelui României în materia referendumului de interes național. Constituția prevede la art. 90 că „Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la o problemă de interes național”. Această prevedere constituțională instituie o competență generală și discreționară a Președintelui de a iniția referendum în problemele de interes național. Legiuitorul, prin Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, a încercat inițial să stabilească sensul sintagmei „probleme de interes național” prin enumerarea la modul concret, și astfel limitativ, a listei de probleme ce pot fi supuse referendumului consultativ [9], dar Curtea Constituțională în mai multe decizii a constatat că „orice enumerare limitativă a unor situații considerate a fi probleme de interes național, este de natură să îngreuească dreptul Președintelui de a consulta poporul” [10]; mai mult „stabilirea prin lege a problemelor de interes național reprezintă un amestec al Parlamentului în exercitarea atribuțiilor exclusive ce-i sunt conferite prin Constituție Președintelui și, ca atare, o nesocotire a principiului separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale” [11]. Astfel, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea prevederii art. 12 din lege privind enumerarea limitativă a problemelor de interes național.

3.1. Puterea discreționară a Președintelui în materie de referendum. Se poate observa că reglementarea constituțională îi rezervă, în mod exclusiv, Președintelui României această competență de a cere prin referendum (consultativ) exprimarea

voinței poporului în probleme de interes național. Exclusivitatea exercitării acestei competențe se referă atât la stabilirea conținutului, a temei cu care se adresează Președintele poporului, precum și la data stabilirii referendumului. Astfel, această competență îi oferă Președintelui o putere discreționară în această materie. Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe decizii asupra acestui aspect. În exercitarea controlului a priori asupra Legii privind organizarea și desfășurarea referendumului, la obiecțiile de neconstituționalitate formulate de Președintele României, Curtea Constituțională (în Decizia nr. 70 din 5 mai 1999) a stabilit că „numai Președintele României are dreptul de a decide care sunt problemele de interes național și, în cadrul acestora, de a stabili, prin decret, problema concretă ce se supune referendumului și data desfășurării acestuia. În raport cu această reglementare Președintele este singurul îndreptățit să stabilească problemele de interes național asupra cărora poate cere poporului să-și exprime voința prin referendum” [12]. Ulterior, soluționând o excepție de neconstituționalitate formulată de Avocatul Poporului în Decizia nr. 567 din 11 iulie 2006, Curtea face referire la competența exclusivă, atribuția, respectiv dreptul exclusiv al Președintelui, în determinarea problemelor de interes național ce se supun referendumului [13]. În literatura juridică recentă de drept constituțional, în care au fost criticate unele decizii ale Curții Constituționale, respectiv conceptele formulate sau modul de utilizare a unor concepte de către Curte, s-a apreciat, printre altele, că termenii de competență, atribuție și drept nu sunt sinonime, și cu atât mai mult se impune o delimitare între aceste concepte, când vorbim de o autoritate fundamentală a statului, cum este instituția Președintelui României. Dincolo de faptul că există diferențe sensibile între conținutul termenilor de competență și atribuție, deosebiri sunt și mai semnificative când vorbim de primele două și drep-

turi (Dănișor, 2014). În lucrarea invocată s-a remarcat, considerăm cu totul întemeiat și justificat, că în cazul autorităților publice, de regulă, nu putem vorbi de drepturi, de exercitarea unor drepturi, ci de exercitarea unor competențe sau de îndeplinirea unor atribuții. În această situație detalierea modului de exercitare a competențelor stabilite în Constituție îi revine puterii legiuitoare; prin urmare, am putea ajunge la concluzia că stabilirea domeniilor, a problemelor de interes național, îi revine Parlamentului, fără a îngrădi, astfel, „dreptul Președintelui de a consulta poporul.” Curtea Constituțională, în decizia menționată, a sancționat intenția Parlamentului de a stabili problemele de interes național ce se supun referendumului de către Președinte, considerând a fi o limitare și o îngrădire a dreptului exclusiv al Președintelui, invocând legitimitatea electorală a celor două autorități fundamentale, precum și principiul constituțional al separației puterilor în stat. Aceleași prevederi constituționale invocate pot fi și contrargumente, întrucât tocmai legitimitatea electorală, cel puțin egală a Parlamentului și a Președintelui României, îi stabilește autorității legiuitoare competența de legiferare chiar și în problemele enunțate. În același timp, invocarea principiului separației puterilor în stat în acest context reprezintă o interpretare rigidă într-un mod cu totul excesiv a principiului respectiv.

3.2. Consultarea poporului – voința poporului. Un alt aspect aparte care poate afecta natura juridică a referendumului consacrat în art. 90 constituie exprimarea voinței poporului prin referendum. Se poate interpreta că în situații în care titularul suveranității, adică poporul, își exprimă voința aceasta este doar o opinie. Întrucât în practică și în realitate voința exprimată de popor cu ocazia referendumului într-o problemă de interes național nu produce niciun efect juridic, aceasta nu creează obligații juridice autorităților statului; ceea ce exprimă corpul electoral este o poziție,

o opinie, o opțiune, iar autoritățile statului pot avea alte opinii, eventual contrare celei exprimate cu ocazia referendumului. Constatăm deci existența unei inconsistențe și inconsecvențe între textul Constituției și practica referendumului pe probleme de interes național. În interpretarea textului art. 90 din Constituție profesorul Ștefan Deaconu precizează că, „deși textul constituțional nu folosește noțiunea de „consultare a poporului”, doctrina este unanim de acord că modalitatea de a cere exprimarea voinței poporului prin referendum este consultativă” (Deaconu, 2007). Pe bună dreptate, precizează profesorul Ștefan Deaconu, că „în cadrul raporturilor Președintelui cu poporul, nu poate fi utilizată noțiunea de consultă, având în vedere că poporul este titularul suveranității și el se exprimă, nu doar își dă cu părerea, ca în cadrul consultării” (Deaconu, 2007). Pe lângă faptul că în doctrină se folosește sintagma *consultarea poporului*, mai mult, însăși Curtea Constituțională preciza în Decizia nr. 567/2006 că „procedura referendumului inițiată de Președinte cu privire la probleme de interes național presupune două faze: a) consultarea Parlamentului (...); b) consultarea poporului (...)”; caracterul consultativ al referendumului nu se poate deduce din reglementarea prevăzută în art. 90, dimpotrivă, textul creează o ambiguitate și interpretarea strictă ne ar duce mai mult la ideea referendumului obligatoriu. Și aceasta nu pentru termenul de „exprimă”, ci pentru termenul de „voință”. În realitate însă este o consultare și poporul exprimă opțiunea, opinia, poziția legată de o problemă de interes național și nicidecum voința, întrucât altfel nu este explicabil faptul că autoritățile pot ignora voința poporului, respectiv voința poporului exprimată cu ocazia referendumului nu produce nicio consecință, niciun efect juridic.

Sunt cu totul de acord că art. 90 din Constituție, mai ales prin prisma intenției (voinței) constituantei, este un referendum consultativ, dar acesta rezultă mai mult din

interpretarea doctrinară, respectiv din practica consacrată, și mai puțin din claritatea textului.

3.3. Semnificația consultării Parlamentului. Consultarea Parlamentului de către Președintele României în exercitarea competenței exclusive prevăzute la art. 90, deși este obligatorie pentru șeful statului, nu are semnificația unei colaborări între cele două autorități în materia referendumului, cu atât mai puțin o competență constituțională împărțită între cele două autorități. Astfel, în urma consultării Parlamentului, acesta urmează să adopte o hotărâre în ședința comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor asupra referendumului inițiat de Președintele României. Obligatorietatea a fost subliniată și în decizia Curții Constituționale care a stabilit că „în situația în care Parlamentul nu a fost consultat, Președintele nu va putea proceda la inițierea referendumului.” În același timp, Președintele ulterior consultării nu trebuie să țină cont de poziția Parlamentului, de conținutul hotărârii adoptate de Parlament. De asemenea, s-a pus problema în practică: prin ce se consideră consumată, realizată consultarea? Astfel, putem aprecia că aceasta se realizează prin prezentarea scrisorii Președintelui, personal sau prin reprezentant, a intenției de a iniția referendumul cu indicarea problemei de interes național ce se supune atenției corpului referendar, precum și adoptarea hotărârii Parlamentului, prin care forul legislativ își exprimă poziția față de tema referendumului. Considerăm, că în adresa respectivă a Președintelui nu trebuie să se precizeze și data referendumului. Însăși legea referendumului prevede la alin. (4) a art. 11 că „dacă Parlamentul nu și transmite punctul de vedere în termenul stabilit la alin. (3), președintele României emite decretul privind organizarea referendumului după expirarea acestui termen, procedura constituțională de consultare a Parlamentului considerându-se îndeplinită”. În literatura juridică s-a ridicat problema

ipotezei când Parlamentul, prin hotărârea prin care se exprimă, respinge propunerea referendumului. Practica și reglementarea au dovedit că nu are niciun efect, prin urmare, devine oarecum inutilă întreaga procedură de consultare a Parlamentului, întrucât procedura nu creează nici măcar un dialog între două autorități cu legitimitate similară (respectiv, Parlamentul și Președintele României). Mai mult, dacă Președintele României inițiază referendumul într-o problemă față de care atât Parlamentul, cât și șeful statului au o poziție clară, dar diferită sau chiar opusă, poporul va fi atras într-un conflict, într-o dispută, dar fără a putea tranșa problema într-un anumit fel, întrucât deși își exprimă voința, aceasta are numai valoarea unei opinii consultative, ce nu creează obligații juridice autorităților vizate. Apreciem că o consultare a Parlamentului în cazul exercitării discreționare a unei competențe exclusive a Președintelui României, cum este inițierea referendumului, este o procedură total formală lipsită de orice sens, conținut și finalitate.

3.4. Natura juridică a decretului prezidențial. Ca urmare a adoptării hotărârii Parlamentului cu privire la conținutul referendumului, Președintele, realizând astfel consultarea, este îndreptățit să emită decretul prezidențial cu privire la organizarea referendumului național. Decretul va conține problema de interes național formulată într-o singură sau mai multe întrebări la care se poate răspunde cu „Da” sau „Nu” de către cetățenii cu drept de vot, precum și data de organizare a referendumului. Decretul prezidențial este emis de o autoritate publică fundamentală a statului în exercitarea unei atribuții stabilite în Constituție și, ca atare, este o manifestare unilaterală de voință cu scopul de a produce efecte juridice, și este emis în exercitarea unei atribuții constituționale a Președintelui. Prin urmare, decretul prezidențial adoptat în exercitarea atribuției prevăzute de art. 90 din Constituție este un act juridic ce produce efecte de natură

erga omnes, având caracter normativ (Deaconu, 2007). Acesta se adresează poporului oferind posibilitatea de a-și exercita în mod direct suveranitatea, mai precis ca prin corpul electoral să-și exprime opțiunea cu privire la o problemă de interes național. Pe de altă parte, decretul prezidențial creează obligația Guvernului de a asigura organizarea și desfășurarea referendumului la data stabilită în decret. În altă ordine de idei, decretul fiind un act normativ se pune problema controlului de legalitate, adică problema de a stabili dacă acest control se poate realiza de puterea judecătorească, pe calea acțiunii în contencios administrativ, sau de justiția constituțională potrivit unei proceduri a controlului de constituționalitate. Ne raliem aprecierii profesorului Ștefan Deaconu care susține, în mod justificat, că nu se poate considera că „inițierea unui referendum consultativ prin care Președintele statului ar dori consultarea populației cu privire la o anumită temă de interes general reprezintă o încălcare a unui drept individual astfel că decretul respectiv să poată fi atacat în contencios administrativ” (Deaconu, 2007). În același timp, referitor la concluzia potrivit căreia decretul poate fi controlat doar din punct de vedere constituțional de către Curtea Constituțională odată cu verificarea modalității de îndeplinire a condițiilor procedurale pentru organizarea referendumului, formulăm anumite obiecții. Trebuie precizat că atribuția Curții de a veghea asupra organizării și desfășurării referendumului, deși este un control de constituționalitate, nu vizează nemijlocit decretul prezidențial, ca act normativ, întrucât acest control se referă la îndeplinirea condițiilor procedurale pentru organizarea și desfășurarea referendumului. Pe cale de consecință singurul aspect legat de emiterea decretului prezidențial este verificarea dacă Parlamentul a fost consultat înainte de inițierea referendumului. Conținutul decretului emis de Președintele României nu poate forma obiectul vreunui control de

constituționalitate. Aceasta datorită aprecierii Curții Constituționale care a stabilit că Președintele României are competența exclusivă în determinarea problemelor de interes național ce se supun referendumului. Prin urmare, nu numai că Parlamentul nu poate printr-o lege să limiteze această atribuție, dar pe cale de consecință nici Curtea Constituțională nu are această competență de control de constituționalitate. Decretul prezidențial privind inițierea referendumului alături de întrebarea formulată cu care se adresează corpului referendar mai conține și data referendumului. Curtea Constituțională nu se poate pronunța nici asupra acestui aspect, întrucât chiar Curtea a stabilit într-o decizie că „referendumul se poate desfășura oricând în cursul anului, dacă Parlamentul a fost consultat (...). Așadar, potrivit Constituției, nu există nicio altă condiție care să interzică organizarea și desfășurarea referendumului simultan cu alegerile prezidențiale, parlamentare, locale sau alegerile pentru Parlamentul European ori într-un anumit interval de timp anterior sau posterior alegerilor menționate.” [14] Prin urmare, decretul prezidențial emis pentru consultarea poporului într-o problemă de interes național nu este supus niciunui control de constituționalitate sau de legalitate.

3.5. Extinderea sferei problemelor de interes național. Referendumul din data de 22 noiembrie 2009 a ridicat (și la nivelul practic a și rezolvat) problema extinderii sferei problemelor de interes național la o problemă ce implică revizuirea Constituției. Pornind de la această situație de fapt, în literatura juridică de drept constituțional s-a pus întrebarea legitimă dacă sensul și înțelesul sintagmei „probleme de interes național” ar putea include și posibilitatea de a consulta poporul într-o problemă de revizuire a Constituției, respectiv într-o problemă legislativă de inițiere a unui proiect de lege, de adoptare sau abrogare a unei legi (Iancu, 2012; 2009). În primul caz, referitor la inițierea de către Președintele României a unui

referendum consultativ pe o problemă ce implică revizuirea Constituției, considerăm că pare a fi o interpretare forțată a art. 90 din Constituție, precum și a jurisprudenței Curții Constituționale care a stabilit că Președintele în această materie a referendumului consultativ are competență exclusivă, nelimitată, neîngrădită. În același timp există o serie de prevederi constituționale care contrazic această interpretare. Astfel, Legea fundamentală reglementează riguros referendumul constituțional la art. 151, alin. (3), ca un alt tip diferit de referendum față de cel prevăzut în art. 90 din Constituție. Diferența fundamentală între cele două tipuri de referendum constă în faptul că referendumul constituțional este obligatoriu și decizional, pe când referendumul într-o problemă de interes general este unul facultativ și consultativ. Prin urmare, nu se justifică organizarea a două proceduri de referendum referitoare la aceeași problemă de modificare a Constituției. Mai mult, referendumul consultativ pe o problemă de revizuire a Constituției încalcă flagrant procedura revizuirii inițiate de Președintele României, întrucât șeful statului poate exercita acest drept de inițiativă numai în colaborare cu Guvernul astfel cum prevede în mod expres și imperativ art. 150, alin. (1) din Constituție: „Revizuirea Constituției poate fi inițiată de Președintele României la propunerea Guvernului (...)”.

Înlăturând aceste argumente constituționale, s-a formulat opinia (devenită și o poziție oficială față de această chestiune că „nimic nu îl poate împiedica pe Președintele României să supună referendumului problema revizuirii și nu Legea de revizuire a Constituției considerând-o ca o problemă de interes național, în temeiul dreptului său exclusiv de a stabili, în concret, care sunt problemele de interes național” (Iancu, 2012). În primul rând, trebuie să constatăm că Președintele nu are posibilitatea de a supune referendumului Legea de revizuire a Constituției adoptată de Parlament, într-

cât aceasta parcurge o procedură constituțională riguroasă în care Președintele nu are atribuții. Referendumul constituțional de adoptare a legii de revizuire se realizează independent de voința Președintelui. Ar rămâne deci situația când Președintele supune referendumului o problemă constituțională, aceasta echivalând cu o inițiativă prezidențială de revizuire a Constituției, dar care nu se poate exercita fără să încalce flagrant prevederile art. 150, alin. (1). Extrapolând această interpretare a competenței exclusive a Președintelui, am putea ajunge la situația, desigur doar imaginară, ca Președintele să ceară poporului să-și exprime voința asupra unor probleme cum ar fi introducerea pedepsei cu moartea, îngrădirea unor drepturi fundamentale, cum ar fi libertatea de exprimare, sau chiar să pună în discuție unele valori prevăzute de art. 152, alin. (1) și (2) din Constituție. Desigur, nu se va întâmpla așa ceva, dar utilizând raționamentul menționat și reducând până la absurd se permite și această posibilitate, mai ales că decretul prezidențial, sub aspectul conținutului său (și tot ca urmare a acestei interpretări excesive a competenței Președintelui), este scos de sub orice formă de control de legalitate sau constituționalitate. În ceea ce privește situația posibilității inițierii unui referendum consultativ pe o problemă legislativă, voința puterii constituante originare din 1991, pe care nu a schimbat-o nici puterea constituantă derivată din 2003, a respins categoric această posibilitate a referendumului legislativ sau a celui abrogativ, în principal pe motivul că, tot ca o formă a democrației directe, există posibilitatea inițiativei legislative populare. Prin urmare, a accepta că Președintele sub „acoperirea” sintagmei probleme de interes național, ar putea iniția un referendum legislativ, contravine spiritului și literei Constituției, respectiv voinței puterii constituante. Mai mult, art. 74 din Constituție prevede că Președintele României nu are drept de inițiativă legislativă, astfel ar trebui să func-

ționeze principiul de drept potrivit căruia ceea ce nu se poate obține pe cale directă nu se poate obține nici pe cale indirectă. Cu toate că aceste argumente sunt invocate de profesorul Gheorghe Iancu, tot domnia sa susține că „nimic nu poate împiedica pe Președintele României să supună referendumului probleme legate de adoptarea unei anumite legi, considerând-o ca o problemă de interes național, în temeiul dreptului său exclusiv de a stabili, în concret că o problemă este de interes național” (Iancu, 2012). În același timp, autorul apreciază că „ar trebui să se reglementeze în Constituție sau în lege, după caz, procedura de urmat, indiferent dacă această procedură este parlamentară sau referendară” (Iancu, 2012). Exprimăm opinia că, potrivit reglementărilor constituționale actuale, și chiar în pofida interpretării excesive și oarecum forțate a art. 90, adoptarea, modificarea sau abrogarea unei legi nu ar putea intra în sfera problemelor de interes național ce ar putea fi supuse unui referendum consultativ. Desigur, de *lege ferenda*, ca propunere de modificare în acest sens a Constituției poate fi cu totul legitimă sau chiar justificată.

3.6. Efectele referendumului consultativ. În literatura juridică de drept constituțional, precum și potrivit jurisprudenței Curții Constituționale se consideră, practic, în unanimitate că în urma referendumului organizat în condițiile art. 90 din Constituție, poporul își exprimă voința cu privire la probleme de interes național, iar această voință este consultativă. În urma organizării acestui tip de referendum și dacă s-a dovedit a fi valabil, autoritățile pot lua la cunoștință voința, poziția, opinia poporului față de o problemă de interes național în care a fost consultat fără a avea însă vreun efect juridic, în sensul creării unei obligații pentru autoritățile statului, în special pentru Parlament, Guvern și Președintele României. Profesorul Ion Deleanu a precizat că, pe de o parte, în urma referendumului, poporul este doar consultat într-o problemă de interes gene-

ral, opinia sa putând constitui, cel mult, un reper într-o viitoare activitate de legiferare din partea Parlamentului în acea problemă (Deleanu, 2006). Pe de altă parte, „rezultatul referendumului interesează deopotrivă Parlamentul și Președintele României sub aspectul conduitei lor viitoare în legătura cu problema care a făcut obiectul referendumului, fără a constitui vreun „blam” la adresa uneia dintre aceste autorități” (Deleanu, 2006). Desigur, lipsa efectului juridic concret nu înseamnă irelevanța voinței, opiniei poporului, dimpotrivă, autoritățile în deciziile lor pot ține cont de această opțiune a poporului. Astfel, consultarea poporului și exprimarea unei opțiuni are un impact și o relevanță politică consistentă și nemijlocită, în primul rând, asupra partidelor politice și prin intermediul lor asupra autorităților publice fundamentale. Prin urmare, voința (potrivit textului constituțional) sau, mai precis, opinia poporului (potrivit naturii constituționale a referendumului constituțional) are valoarea unui mesaj către autoritățile statului. Astfel, consultarea poporului se transformă într-o comunicare între autorități și popor, între stat și societate, între cel care exercită puterea și cel căruia îi aparține puterea.

4. Propunerile formulate de modificarea art. 90 din Constituție. În ultimii ani, de când se pune problema revizuirii Constituției, s-au formulat unele propuneri de modificare a art. 90 din Constituție. O dezbatere publică asupra necesității unei noi modificări a Constituției s-a pornit odată cu întocmirea raportului Comisiei Prezidențiale de Analiză a Regimului Politic și Constituțional din România. În acest document s-au formulat câteva aprecieri pertinente și interesante legate de instituția constituțională a referendumului. Deși nu s-au formulat propuneri concrete față de art. 90, dar pe ansamblul reglementărilor referitoare la referendum s-a apreciat necesitatea extinderii acestuia. Astfel, Comisia a considerat oportună introducerea unui veto popular

prin referendum abrogativ, prin crearea „unui sistem în baza căruia, după votarea ei de către Parlament și înainte de promulgare, o lege să poată fi contestată de electori, cu excepția legilor fiscale, a tratatelor internaționale, grațierii și a amnistiei.” De asemenea, se propune „referendumul pentru revocarea din funcție a aleșilor mandatați de națiune.”

În final, menționăm ideea Comisiei de a întări democrația directă sau semidirectă (participativă) prin propunerea unui nou titlu al Constituției sub denumirea de „Participarea cetățenilor la viața democratică”, care, printre altele, ar putea cuprinde câteva principii cum ar fi: principiul luării deciziilor cât mai aproape de cetățean (principiul subsidiarității), principiul consultării cetățenilor și asociațiilor reprezentative de către autoritățile publice în vederea luării deciziilor, principiul garantării participării cetățenilor la viața politică a societății prin alegeri, referendum, inițiativă legislativă etc. În 2011, Președintele României, la propunerea Guvernului, astfel cum prevede art. 150, alin. (1) din Constituție, a inițiat un proiect de revizuire a Constituției având în vedere, în primul rând, rezultatul referendumului din 22 noiembrie 2009 pentru aprobarea trecerii la un Parlament unicameral și reducerea numărului de parlamentari la maximum 300 de persoane. Referendumul a fost valabil, iar opțiunea clară a poporului era fără echivoc pentru un Parlament unicameral cu, cel mult, 300 de persoane. Pentru a pune în aplicare această voință exprimată de către popor, Președintele a inițiat un proiect de lege pentru modificarea Constituției. Fără a analiza propunerile concrete ale proiectului, ne limităm la prezentarea propunerilor privind art. 90 din Constituție. Astfel, s-a propus o completare cu o serie de precizări a art. 90, referitor la referendumul consultativ. Trebuie subliniat de la bun început că propunerile propuse nu urmăresc schimbarea naturii juridice a acestui tip de referendum,

ci mai mult limpezirea procedurii de urmat în acest caz. Proiectul de lege de revizuire a Constituției completează art. 90 cu trei alineate noi, care detaliază procedura de urmat. Se prevede explicit la alin. (2) nou că „problemele care se supun referendumului și data desfășurării acestuia se stabilesc de Președintele României, prin decret”. În alin. (3) se propune ca „punctul de vedere al Parlamentului asupra inițierii referendumului de către Președintele României se exprimă, printr-o hotărâre adoptată de Parlament, cu votul majorității membrilor prezenți, în termen de 30 de zile calendaristice de la solicitarea Președintelui.” Iar, în final, s-a propus un alin. (4) cu următorul text: „Dacă hotărârea nu este adoptată în termenul prevăzut la alin. (3), procedura de consultare a Parlamentului se consideră îndeplinită, iar Președintele României poate emite decretul privind organizarea referendumului”. Precizările – de altfel, prevăzute cu același text în art. 11 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului – în special cele prevăzute la alin. (3) și (4) se impuneau a fi făcute la nivelul Constituției, având în vedere disputele dintre Parlament și Președintele României asupra modului de îndeplinire a obligației de consultare a Parlamentului. Potrivit celor propuse, procedura devine mai clară și fără echivoc. Am putea spune că inițiativa prezidențială, în ansamblul său, a fost în primă fază ignorată de Parlament întrucât nu a fost luată în discuție, iar după alegerile legislative din 2012 unul dintre primele acte ale noului Parlament a fost respingerea proiectului. În schimb, Curtea Constituțională trebuia, potrivit atribuțiilor sale prevăzute în legea fundamentală, să analizeze din oficiu și să se pronunțe asupra inițiativei Președintelui, ceea ce a și făcut emițând Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 [15].

Referitor la completările propuse la art. 90, Curtea Constituțională a apreciat că „modificarea propusă constituționalizează norma cuprinsă în legea organică regle-

mentând la rang de Constituție procedura de inițiere de către Președinte a referendumului cu privire la probleme de interes național”. În același timp, Curtea a mai precizat un aspect deosebit de important care pune în lumină unele insuficiențe ale reglementărilor constituționale actuale, Curtea formulând o „propunere” în sensul că „apreciază necesară completarea dispozițiilor art. 90 alin. (1) în sensul exceptării de la referendumul cerut de Președinte a problemelor de interes național care, aprobate prin exprimarea voinței poporului, ar impune revizuirea Constituției”. Astfel, s-ar crea o limitare a competenței Președintelui de a supune orice temă/întrebare ce o consideră problemă de interes național, prin excluderea temei ce ar impune modificarea Legii fundamentale. Drept argument în favoarea acestei „restricții” se invocă un aspect formal procedural și anume evitarea unei duble consultări a poporului, pentru una și aceeași problemă. Precizăm că ar fi vorba de două referendumuri, de altfel de natură, unul consultativ și unul decizional, pentru aceeași problemă constituțională. Considerăm că propunerea Curții Constituționale este corectă și oportună. În urma eșecului acestei inițiative prezidențiale de modificare a legii fundamentale, Parlamentul, în noua legislatură (2012-2016), la începutul anului 2013, a înființat o Comisie parlamentară de redactare a unui proiect de lege pentru revizuirea Constituției, care a și elaborat un astfel de proiect. Această nouă inițiativă de revizuire a Constituției a propus câteva modificări mai importante referitoare la instituția referendumului. În primul rând, a intenționat să pună capăt monopolului Președintelui de a iniția un referendum cu privire la o problemă de interes național și a prevăzut că și un număr de 250.000 de cetățeni cu drept de vot pot cere poporului să-și exprime voința într-o problemă de interes național. Este de remarcat faptul că textul propus nu mai prevede obligația Președintelui de a se consulta cu Parlamentul înainte de a iniția

organizarea referendumului. Într-un nou alineat (2) s-a precizat că „cetățenii care inițiază organizarea referendumului trebuie să provină din, cel puțin, jumătate din județele țării, iar în fiecare dintre aceste județe sau în municipiul București trebuie să se înregistreze, cel puțin, 10.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.” Propunerea se justifică prin necesitatea asigurării reprezentativității inițiatorilor referendumului la nivelul întregii țări. În final, asumând într-un fel concluziile evenimentelor desfășurate cu ocazia referendumului din 29 iulie 2012 pentru demiterea Președintelui României ca urmare a suspendării sale, s-a prevăzut într-un alineat (3) nou că „referendumul este valabil dacă la acesta participă, cel puțin, 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale.” Până în prezent proiectul elaborat nu a intrat în dezbaterile celor două Camere ale Parlamentului, însă Curtea Constituțională a verificat din oficiu acest proiect, potrivit art. 146, alin. (1) din Constituție și a emis Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014 [16].

În urma analizării propunerilor de modificare și completare a art. 90, Curtea Constituțională a apreciat că acestea sunt constituționale, dar a considerat necesar unele corelări cu alte articole din Constituție, respectiv a formulat o serie de observații, aprecieri și recomandări. Astfel, Curtea Constituțională a recomandat ca Parlamentul, în calitate de putere constituantă derivată, să „reglementeze în cadrul art. 90 din Constituție, efectele juridice pe care rezultatul referendumului consultativ le produce, precum și a procedurii ulterioare organizării unui astfel de scrutin”. În argumentarea acestei recomandări Curtea Constituțională a invocat faptul că în urma referendumului din 22 noiembrie 2009 inițiat de Președintele României, voința politică a poporului a fost aceea a desființării uneia dintre Camerele Parlamentului și a stabilirii unui număr maxim de 300 de parlamentari. Curtea a constatat că „voința populară exprimată la acest scrutin a rămas fără consecințe juridice”. Eventu-

ale reglementări constituționale ar putea evita asemenea situații, în concret, a lipsei de consecințe a unui referendum, chiar și consultativ. În privința propunerii Comisiei parlamentare de instituire la nivel constituțional a unui prag de validare a referendumului național – participarea a, cel puțin, 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale – Curtea a stabilit că aceasta este un atribut de legiferare a legiuitorului ordinar, o competență exclusivă a Parlamentului de a reglementa acest aspect printr-o lege organică. Pe cale de consecință, Curtea Constituțională propune eliminarea acestei prevederi formulate în alin. (3) nou al art. 90 din Constituție. În final, Curtea Constituțională atrage atenția cu totul justificat, și ținând cont de recomandările Comisiei de la Veneția în materie [17] că, în situația în care Parlamentul ar menține în vigoare această reglementare referitoare la pragul referendar de validare, va trebui ca Parlamentul să introducă în Constituția revizuită și o normă tranzitorie cu privire la momentul intrării în vigoare a acestei prevederi, moment ce nu poate fi „anterior unui an de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a dispozițiilor legale prin care se aduc modificări legii referendumului.”

5. În loc de concluzii și propuneri de lege ferenda. În final, având în vedere că necesitatea unei revizui a Constituției este asumată politic, formulăm câteva idei, teme de dezbatere, ce se pot transforma cu ușurință în propuneri concrete de lege ferenda. Aceste teme de dezbatere, respectiv propuneri ar fi următoarele. Apreciem că ar putea fi lărgită sfera celor care ar putea iniția referendum național consultativ într-o problemă de interes național. Astfel, pe lângă Președintele României și Parlamentul (un număr de parlamentari) sau un număr de cetățeni cu drept de vot ar putea fi titularii inițiativei referendumului. Față de propunerea deja existentă de 250.000 de cetățeni cu drept de vot, propunem un număr de 100.000 de cetățeni cu drept de vot ca titu-

larii inițiativei unui referendum, întrucât potrivit Constituției atât este suficient și pentru inițiativa legislativă populară. Considerăm că actul de inițiere a decretului prezidențial, hotărârea Parlamentului, respectiv inițiativa populară, documentul ce conține obiectul referendumului propus și semnăturile trebuie verificate sub aspect constituțional de către Curtea Constituțională și acest lucru trebuie să fie prevăzut în mod expres în Constituție. Înșușim observația Curții Constituționale de a excepta din obiectele referendumului național pe o problemă de interes național cele de natură constituțională, ce ar implica modificarea Constituției, pre-

cum și o reglementare la nivelul legii fundamentale a stabilirii efectelor referendumului consultativ și a procedurii de urmat, în cazul validării acestuia. În final consider că precizările și aprecierile Raportului Comisiei Prezidențiale de Analiză a Regimului Politic și Constituțional din România merită a fi (re) luată în discuție și dezbateri, respectiv de a reflecta asupra posibilității introducerii referendumului legislativ și abrogativ, ca referendum decizional, precum și lărgirea/extinderea mecanismelor, procedeele, a instrumentelor democrației participative și reglementarea acestora chiar la nivel de principiu în Constituție.

NOTE

[1] Art. 151, alin. (3) din Constituție. Această prevedere a fost aplicată în data de 18-19 noiembrie 2003 pentru aprobarea revizuirii Constituției. Însăși noua Lege fundamentală a fost aprobată prin referendum la data de 8 decembrie 1991.

[2] Art. 95, alin (3) din Constituție. Reglementarea a fost aplicată în data de 19 mai 2009 și în data de 29 iulie 2012 pentru demiterea Președintelui României, suspendat din funcție de către Parlament.

[3] Art. 90 din Constituție. Președintele a inițiat referendum național într-o problemă de interes național în data de 25 noiembrie 2007 pentru aprobarea introducerii scrutinului majoritar uninominal, și în data de 22 noiembrie 2009 pentru aprobarea trecerii la un Parlament unicameral și reducerea numărului de parlamentari la maximum 300 de persoane.

[4] Art. 2, alin. (1) din Constituție.

[5] Art. 146, lit. i) din Constituție.

[6] Art. 73, alin. (3), lit. d) din Constituție.

[7] Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial nr. 84/2000 precum și modificările ulterioare.

[8] Decizia CCR nr. 70 din 5 mai 1999, publicată în Monitorul Oficial nr. 221 din 19.05.1999; Decizia CCR nr. 567 din 11 iulie 2006, publicată în Monitorul Oficial nr. 613 din 14 iulie 2006; Decizia CCR nr. 147 din 21 februarie 2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 162 din 7 martie 2007; Decizia CCR nr. 420 din 3 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 295 din 4 mai 2007; Decizia CCR nr. 334 din 26 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial nr. 407 din 5 iulie 2013; Decizia CCR nr. 471 din 14 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial nr. 754 din 4 decembrie 2013.

[9] Art. 12 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului a prevăzut că „sunt considerate probleme de interes național în sensul art. 11: A. Adoptarea unor măsuri privind reforma și strategia economică a țării; B. Adoptarea unor decizii politice deosebite cu privire la: a) regimul general al proprietății publice și private; b) organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală; c) organizarea generală a învățământului; d) structura sistemului național de apărare, organizarea armatei, participarea forțelor armate la unele operațiuni internaționale; e) încheierea, semnarea sau ratificarea unor acte internaționale pe durată nedeterminată sau

pe o perioadă mai mare de 10 ani; f) integrarea României în structurile europene și euroatlantice; g) regimul general al cultelor.”

[10] Decizia CCR nr. 567 din 11 iulie 2006, publicată în Monitorul Oficial nr. 613 din 14 iulie 2006.

[11] *Idem*.

[12] Publicată în Monitorul Oficial nr. 221 din 19 mai 1999.

[13] Publicată în Monitorul Oficial nr. 613 din 14 iulie 2006.

[14] Decizia Curții Constituționale nr. 1.218 din 12 noiembrie 2008 publicată în Monitorul Oficial nr. 785 din 24 noiembrie 2008.

[15] Publicată în Monitorul Oficial nr. 440 din 23 iunie 2011.

[16] Publicată în Monitorul Oficial nr. 246 din 7 aprilie 2014.

[17] „Linii directoare pentru organizarea referendumului”, adoptate de Consiliul pentru Alegeri Democratice și de Comisia de la Veneția, octombrie 2006. [On-line]: <[http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)008-rom.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)008-rom.asp)>.

BIBLIOGRAFIE

1. Consiliul pentru Alegeri Democratice și Comisia de la Veneția. „Linii directoare pentru organizarea referendumului”, octombrie 2006. [On-line]: <[http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)008-rom.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)008-rom.asp)>, [accesat la 23 mai 2015].

2. Dănișor D. C. Libertatea în capcană. Aporii ale justiției constituționale (II).// „Revista de drept public,” nr. 1, 2014, p. 22-46.

3. Dănișor D. C. Principiile constituționale ale reglementării suveranității naționale.// „Revista de drept public,” nr. 3, 2008, p. 15-28.

4. Deaconu Ș. Câteva considerații privind referendumul consultativ din România.// „Dreptul,” nr. 11, 2007, p. 38-49.

5. Deleanu I. Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și dreptul comparat. București: C. H. Beck, 2006.

6. Iancu G. Drept electoral. București: C. H. Beck, 2012.

7. Iancu G. Referendumul în România.// „Analele Universității din București,” Seria Drept, nr. IV, 2009.

8. Ionescu C. Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României – Comentarii constituționale. București: Universul Juridic, 2013.

9. Ionescu C. Tratat de drept constituțional contemporan. București: All Beck, 2003.

10. Muraru I., Tănăsescu E. S. (coord.). Constituția României. Comentariu pe articole. București: C. H. Beck, 2008.

11. Vida I. Curtea Constituțională a României. Justiția politicului sau politica justiției? București: Monitorul Oficial, 2011.

12. Sartori G. Teoria democrației reinterpretată. Iași: Polirom, 1999.

LEGISLAȚIE ȘI JURISPRUDENȚĂ

13. Constituția României din 1991 publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 233 din 21 noiembrie 1991.

14. Constituția României din 2003 actualizată și republicată în Monitorul Oficial al României, nr. 767 din 31 octombrie 2003.

15. Decizia Curții Constituționale a României nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 246 din 7 aprilie 2014.

16. Decizia Curții Constituționale a României nr. 471 din 14 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 754 din 4 decembrie 2013.

17. Decizia Curții Constituționale a României nr. 334 din 26 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 407 din 5 iulie 2013.

18. Decizia Curții Constituționale a României nr. 799 din 17 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 440 din 23 iunie 2011.

19. Decizia Curții Constituționale a României nr. 1.218 din 12 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 785 din 24 noiembrie 2008.

20. Decizia Curții Constituționale a României nr. 420 din 3 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 295 din 4 mai 2007.

21. Decizia Curții Constituționale a României nr. 147 din 21 februarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 162 din 7 martie 2007.

22. Decizia Curții Constituționale a României nr. 567 din 11 iulie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 613 din 14 iulie 2006.

23. Decizia Curții Constituționale a României nr. 70 din 5 mai 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 221 din 19 mai 1999.

24. Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 84 din 24 februarie 2000, precum și modificările ulterioare.

Prezentat: 5 februarie 2016.

E-mail: vargaat@yahoo.com

Societatea civilă și statul de drept



Realizarea dreptului: probleme teoretice și practice

Boris NEGRU,
doctor în drept, profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The adoption of juridical norms does not represent an aim, but only the first obligatory stage of the legal regulation process of social relations. The next stage is the translation into life of juridical norms provisions. Otherwise, juridical norms would lose their meaning and social purpose. Not incidentally still Socrates asked a question that is actually until today „Do you think it is possible to endure and not to ruin the state to which the forged laws have no power, but are only trampled and destroyed by every particular? „This is why the translation of norms into life represent undoubtedly, a crucial moment in the life of law.

REZUMAT

Adoptarea normelor juridice nu reprezintă un scop în sine, ci numai prima etapă obligatorie a procesului de reglementare juridică a relațiilor sociale. Următoarea etapă e transpunerea în viață a prevederilor normelor juridice. În caz contrar, normele juridice și-ar pierde sensul și menirea lor socială. Nu întâmplător încă Socrate a pus o întrebare care și până azi e actuală: „Oare crezi că este cu putință să dăinuiască și să nu se surpe statul în care legile făurite n-au nicio putere, ci sunt numai călcate și nimicite de fiecare particular?” Iată de ce traducerea în viață a normelor reprezintă, indiscutabil, un moment esențial în viața dreptului.

Realizarea în fapt a prevederilor cuprinse în normele de drept înaintază mai multe condiții ce urmează să fie respectate. În lipsa lor, realizarea dreptului e de neconceput. La ele pot fi atribuite următoarele:

- în primul rând, traducerea în viață a prevederilor cuprinse în normele de drept implică participarea unor subiecte respective: statul, autoritățile publice, organizațiile nestatale, persoanele fizice (cetățeni, cetățeni străini, apatrizi);

- în al doilea rând, este necesar ca fiecare subiect să-și cunoască statutul său juridic. Pentru aceasta este nevoie de o amplă activitate ce ține de ridicarea conștiinței și culturii juridice. În ceea ce privește omul, „statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest

scop, statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative” (vezi alin. (2) al art. 23 al Constituției);

- în al treilea rând, se impune asigurarea de către stat a unui cadru organizatoric care să permită tuturor, cărora le sunt adresate normele juridice, să-și valorifice din plin și nestingherit prerogativele legale.

Concomitent, e necesară stabilirea activității de mai departe a autorităților publice chemate să asigure realizarea dreptului în cazul săvârșirii unor fapte (acțiuni, inacțiuni) ce contravin reglementărilor juridice.

Astfel, „realizarea dreptului constituie un proces de mare complexitate care se desfășoară în funcție de o serie de factori: tipul sistemului social, natura relațiilor politice, a organizării statale, tipul de relații economi-

ce, gradul de civilizație și cultură, condițiile naționale și internaționale, conștiința juridică a societății etc. Realizarea dreptului este dependentă de factorii macrosociali, de felul celor enumerați, dar în același timp, ea implică în cel mai înalt grad personalitatea fiecărui individ al cărui comportament este reglementat de normele juridice, libertatea individului care poate să respecte sau nu prevederile legale.”¹

Libertatea, în viziunea profesorului Mircea Djuvara, „se explică ca un principiu fundamental al dreptului.”² Personalitatea nu poate fi decât liberă. În lipsa libertății „nici nu se poate pune punctul de vedere practic, adică punctul de vedere dacă persoana face bine sau face rău ce face.”³

Evident, vorbind de libertate, nu trebuie să acceptăm caracterul său nelimitat, absolut: „Ea nu poate fi nelimitată pentru că, dacă ar fi astfel, ar genera o stare în care toți oamenii ar putea, fără nicio restricție, să intervină în treburile altora, iar acest tip de libertate „naturală” ar conduce la un haos social în care nevoile umane elementare n-ar mai fi satisfăcute, unde libertățile celor slabi ar fi suprimate de către cei puternici.”⁴ Din aceste considerente, libertatea are nevoie de drept.

În acest sens, filozoful francez Rivarol se exprimă extrem de sugestiv: „Oamenii se nasc goi și trăiesc în veșminte precum se nasc liberi și trăiesc sub legi. Veșmintele incomodează oarecum mișcările corpului, însă îl apără de accidente exterioare, legile strâmtorează pasiunile, însă apără onoarea, viața și averile.”⁵

Așadar, cadrul acțiunii umane constituie principalul factor ce determină transpunerea în viață a prevederilor normelor juridice. Realitatea dreptului reprezintă desfășurarea vieții sociale în conformitate cu normele juridice.

Realizarea dreptului, acest proces complex de transpunere în viață a prevederilor normelor juridice, are loc prin intermediul mai multor forme. Problema formelor de

realizare a dreptului este interpretată în literatura de specialitate în mod diferit.

Profesorul Nicolae Popa consideră că „realizarea dreptului îmbracă două mari forme: realizarea dreptului prin respectarea și executarea dispozițiilor legale de către cetățeni și realizarea dreptului prin aplicarea normelor juridice de către organele de stat și alte organisme sociale.”⁶

Aceeași poziție o împărtășesc și mulți alți autori, cum ar fi, de exemplu, Ion Dogaru, Dan Claudiu Dănișor, Gheorghe Dănișor, Radu I. Motica, Gheorghe Mihai, Carmen Popa, Ion Corbeanu, Maria Corbeanu, Costică Voicu ș. a.

O poziție analogică întâlnim și în literatura de specialitate occidentală. Astfel, profesorul H. L. A. Hart consideră că „există două condiții necesare și suficiente pentru existența unui sistem juridic. Pe de o parte, trebuie să existe o obediență generală față de acele norme de conduită, care sunt valide conform criteriului ultim de validitate, iar pe de altă parte, normele de recunoaștere ale sistemului care specifică criteriile de validitate juridică și normele de modificare și adjudicare, trebuie să fie efectiv acceptate de către oficialități cu standarde publice comune ale conduitei oficiale. Prima condiție este singura pe care trebuie să o satisfacă cetățenii privați: ei o pot satisface fiecare „în ceea ce-l privește pe el” și din oricare motiv; deși într-o societate sănătoasă ei vor accepta, de fapt, adesea normele date ca standarde comune de conduită și vor recunoaște obligația de a li se supune, ori chiar vor urmări această obligație până la obligația mai generală de a respecta Constituția. Condiția a doua trebuie să fie satisfăcută de persoanele oficiale ale sistemului. Ele sunt datoare să considere normele standarde comune de conduită oficială și să cenzureze critic abaterile proprii și ale celorlalți drept erori.

În felul acesta, afirmația cu privire la existența unui sistem juridic are, aidoma lui Janus, două fețe și urmărește atât supunerea din partea cetățenilor de rând, cât și

acceptarea de către oficialități a normelor secundare cu standarde comune critice ale conduitei oficiale.”⁷

Profesorii Ioan Ceterchi și Ion Craiovan scot în evidență trei forme de realizare a dreptului: 1) realizarea normelor prohibitive; 2) realizarea normelor permissive și onerative; 3) aplicarea normelor juridice de către organele de stat competente.⁸

Prezintă interes abordarea problemei în cauză de către autorii din Federația Rusă. Așa, de exemplu, profesorul V. Lazarev propune câteva criterii de clasificare a formelor de realizare a dreptului.

În dependență de nivelul (profundimea) de realizare a prevederilor ce se conțin în actele normative, distingem:

1) realizarea prevederilor generale care se conțin în preambulul legii și în articolele care determină sarcinile și principiile generale ale dreptului și activității juridice;

2) realizarea (în lipsa raporturilor juridice) normelor generale, care determină statutul juridic și competența;

3) realizarea, prin intermediul raporturilor juridice, a normelor concrete de drept.

În dependență de subiecții de realizare a dreptului, putem distinge două forme de realizare: *realizarea individuală* și *realizarea colectivă* a dreptului. Sunt norme juridice, care pot fi realizate de subiecți individuali, dar sunt și norme juridice, care pot fi realizate colectiv, prin efortul mai multor subiecți de drept.

În funcție de caracterul acțiunilor de realizare a dreptului, se disting asemenea forme de realizare a dreptului, cum ar fi:

a) *respectarea*; prin respectare se realizează normele prohibitive. Esența acestei forme se manifestă prin abținerea de la săvârșirea unor acțiuni interzise de lege;

b) *executarea* necesită acțiuni active ce rezultă din prevederile imperative ale normelor juridice;

c) *utilizarea (folosirea)* presupune exercitarea de către subiecți a unor drepturi. Ca urmare, în dependență de voința subiectu-

lui, comportamentul acestora poate fi activ sau pasiv;

d) *aplicarea* dreptului constituie o activitate complexă a subiecților special împuterniciți de a face acest lucru, prin îmbinarea diferitelor acte de comportament.⁹

Profesorul rus A. Pigolkin consideră că scoaterea în evidență a celor patru forme de realizare a dreptului (respectarea, executarea, utilizarea, aplicarea) „nu este exactă și are neajunsuri esențiale.” Autorul afirmă, de exemplu, că aplicarea dreptului, de asemenea, presupune executarea sau utilizarea unor norme juridice. Conform acestei clasificări, utilizarea (folosirea) unor drepturi se poate manifesta și prin asemenea acțiuni, în urma cărora nu apar raporturi juridice (de exemplu, participarea la demonstrație, manifestarea libertății cuvântului), precum și prin încheierea unor contracte și acorduri, prin înaintarea unor reclamații și cereri cu caracter juridic, deși, evident, caracterul unor asemenea acțiuni este diferit. Din aceste considerente, autorul consideră necesară argumentarea altei clasificări a formelor de realizare a dreptului. Astfel, autorul consideră că sunt două forme de realizare a dreptului:

a) realizarea dreptului prin intermediul (aparitiei, modificării și stingerii) raporturilor juridice;

b) realizarea dreptului în afara raporturilor juridice. O formă de realizare a normelor în lipsa raporturilor juridice este abținerea de la acțiunile interzise de drept (furtul, hulișismul, cauzarea prejudiciilor materiale și morale etc.). Interdicția juridică are loc în viața de fiecare zi, când subiecții nu comit fapte, pe care legiuitorul le interzice.

În afara raporturilor juridice, normele juridice pot fi realizate prin acțiuni active de realizare a drepturilor și prin executarea unor obligațiuni. Specificul acestor acțiuni constă în faptul că ele (acțiunile) rezultă direct din actele normative și nu generează niciun fel de consecințe juridice semnificative (participarea cetățeanului la demonstra-

ție, exercitarea dreptului constituțional de a-și exprima liber opinia sa, la mitinguri și demonstrații, respectarea regulilor de circulație rutieră ș. a.).

Activitatea organelor, organizațiilor, anumitor persoane, legată de apariția, modificarea sau stingerea raporturilor juridice, la rândul său, de asemenea, poate fi împărțită în două grupe autonome.

În primul rând, raporturile juridice pot avea loc între subiecți cu statut juridic egal, adică între subiecți care nu sunt subordonați între ei.

În al doilea rând, raporturile juridice pot să apară între subiecți, unde unul are împuterniciri autoritare speciale. O asemenea formă de realizare a dreptului poartă denumirea de *aplicarea dreptului*.¹⁰

În ceea ce ne privește, menționăm următoarele. În cercetarea procesului de realizare a normelor juridice e necesar să se țină cont de categoria normelor juridice și, în primul rând, de caracterul conduitei prescrise de normele de drept.

Cea mai simplă situație o prezintă realizarea normelor prohibitive. Asemenea norme se întâlnesc în mai multe ramuri de drept (drept penal, drept administrativ, drept financiar etc.). Pentru a realiza conduita prescrisă de ele, e suficient ca persoanele vizate să se abțină de la săvârșirea faptelor interzise. Această formă de realizare a normelor juridice este denumită respectarea dreptului.

Mai complexă e calea pe care o urmează normele onerative. Realizarea lor impune subiecții la anumite acțiuni concrete, acțiuni prescrise la normele respective. Această formă de realizare a dreptului, denumită executarea sau îndeplinirea dreptului, se manifestă la fiecare pas: achitarea la timp a plății pentru diferite servicii, îndeplinirea conștiințioasă a activității prescrise de contractul de muncă, acordarea ajutorului medical calificat din partea medicului etc.

Pentru respectarea și executarea normelor de drept e suficientă doar bunăvoința

subiecților de drept și, în primul rând, a cetățenilor. Din aceste considerente, respectarea și executarea normelor juridice mai sunt numite forme simple de realizare a dreptului.

Însă nu întotdeauna realizarea prevederilor normelor de drept e atât de simplă. De exemplu, cetățeanul care a atins vârsta de pensionare și are vechimea în muncă respectivă dispune de dreptul la pensie. Însă cetățeanul nu poate să-și numească singur pensia. Acest lucru ține de competența autorității publice. În cazul săvârșirii unei infracțiuni, va interveni răspunderea juridică a infractorului. Însă pentru aplicarea sancțiunilor respective va fi necesară o activitate din partea autorităților publice și a persoanelor oficiale. De aici rezultă că realizarea prevederilor unor norme juridice impune măsuri concrete din partea statului, a autorităților publice, a persoanelor oficiale. Această formă de realizare în știința dreptului poartă denumirea de aplicare a dreptului.

Generalizarea celor expuse ne permite de a defini realizarea dreptului ca un proces de transpunere în viață a prescripțiilor normelor juridice în cadrul căruia oamenii ca subiect de drept respectă și execută dispozițiile normative, iar autoritățile publice și persoanele oficiale aplică dreptul în temeiul competenței lor.

După cum s-a menționat anterior, realizarea dreptului de către cetățeni și organizații nestatale se manifestă prin respectarea și executarea normelor juridice și nu necesită o intervenție din partea statului. O asemenea intervenție se impune la realizarea dreptului prin aplicare.

Aplicarea ca formă specială de realizare a dreptului poate fi definită ca o activitate practică a statului prin care acesta, prin intermediul organelor sale, înfăptuiește prevederile normelor juridice, acționând ca titulari ai puterii de stat, activitate ce se desfășoară în formele oficiale stabilite prin lege. De aici rezultă următoarele:

- aplicarea e o activitate practică în cursul căreia organele de stat înfăptuiesc prevederile normelor juridice;

- organele de stat acționează, potrivit competenței lor, ca titulari ai autorității de stat;

- aplicarea dreptului e o formă a activității statale;

- activitatea de aplicare a dreptului se desfășoară conform unei proceduri speciale, în forme strict stabilite de lege;

- spre deosebire de realizarea dreptului prin respectarea și executarea normelor juridice care se poate desfășura și fără crearea unor raporturi juridice, aplicarea dreptului este nemijlocit legată de raporturi juridice în care un subiect al lui întotdeauna este statul.

Noțiunea de aplicare a dreptului este rezervată numai acelor acte de realizare care sunt înfăptuite de organele statului, potrivit competenței lor.

Spre deosebire de alte forme de realizare a dreptului, aplicarea se deosebește prin faptul că ea impune întotdeauna acțiuni (respectarea, de exemplu, impune abținerea de la anumite acțiuni) și acestea sunt obligatorii.

Aplicarea dreptului are un caracter derivat, în sensul că ea asigură realizarea dreptului pentru terțe persoane. Aplicarea unor norme juridice cere concomitent respectarea, executarea și utilizarea altor norme juridice. De aici și rezultă că aplicarea dreptului constituie o formă complexă de realizare a dreptului.

„A aplica norma juridică, consideră profesorul Sofia Popescu, înseamnă trecerea de la normă, ca precept general, la un caz individual, stabilirea corespondenței între faptele privind cazul concret avut în vedere și condițiile de aplicare a normei juridice, pentru a se obține consecințele urmărite de această normă.

Aplicând legea, juristul parcurge drumul de la general, reprezentat de norma juridică, la individual, reprezentat de faptul concret. Misiunea juristului, a judecătorului, în speci-

al, este de a aplica faptelor, normele juridice care le guvernează, de a asigura trecerea de la o situație de fapt dată la norma juridică ce o guvernează. De aceea, s-a spus că în cadrul aplicării dreptului avem, de fapt, de a face cu un du-te-vino, de la drept la fapte și de la fapte la drept, faptele având vocația de a fi guvernate de normele juridice, iar acestea din urmă – de a guverna faptele.”¹¹ Necesitatea aplicării dreptului apare atunci când:

- drepturile și obligațiunile subiecților nu pot apărea fără hotărârea autorității publice respective. De exemplu, dreptul de a fi pensionat cetățeanul îl capătă numai după adoptarea deciziei organului competent;

- aplicarea e necesară în cazul apariției unor litigii între subiecții conflictului privind anumite drepturi, încălcării unor drepturi, apariției unor bariere pentru exercitarea drepturilor. În aceste cazuri subiectul interesat se va adresa în instanța de judecată sau la autoritatea competentă, care vor analiza cazul și vor adopta deciziile respective;

- aplicarea dreptului e necesară în cazul comiterii unor fapte ilicite. La cercetarea cazului, se va stabili vinovăția, prejudiciul cauzat și se adoptă decizia respectivă;

- în cazul unor fapte ale persoanelor fizice și juridice și al unor evenimente de care legislația legală ține de apariția unor efecte juridice.

Aplicarea dreptului poate fi privită ca un proces complex ce se desfășoară nu la voia întâmplării, ci conform unor cerințe legate atât de necesitatea stabilirii corecte a împrejurărilor de fapt, cât și de necesitatea aplicării corecte a normei juridice ce reglementează situația stabilită.

În legătură cu aceasta, pot fi evidențiate mai multe etape, faze ale procesului de aplicare a dreptului. Aceste faze constituie un proces unic. Fazele aplicării diferă de la un caz la altul, în dependență de caracterul normei juridice aplicate și actul individual adoptat în legătură cu aplicarea.

Așa, de exemplu, dacă ne referim la ac-

tivitatea instanței judecătorești în procesul de aplicare a dreptului, pot fi evidențiate următoarele faze:

- a) stabilirea stării de fapt;
- b) alegerea normei de drept ce se referă la fapta dată;
- c) interpretarea normei juridice alese;
- d) elaborarea și emiterea actului de aplicare a dreptului;
- e) executarea actului de aplicare și controlul asupra executării lui.

1. Stabilirea stării *de fapt* constituie prima fază a procesului de aplicare a dreptului. Ea presupune cercetarea și cunoașterea situației concrete, a împrejurărilor, faptelor ce fac obiectul aprecierii. Organul de aplicare, cercetând starea de fapt, va trebui să cunoască situația reală sub toate aspectele sale, adevărul obiectiv. Fapta juridică va trebui cercetată la justa sa valoare, pentru a o considera pozitivă sau negativă, licită sau ilicită. La această fază, extrem de important e de a diferenția esențialul de secundar, legitatea de întâmplare. E importantă, de asemenea, acumularea probelor, a documentelor, a depozițiilor care pot contribui la soluționarea faptei respective. În caz de necesitate, se va iniția efectuarea unor expertize.

E necesar de a ține cont de faptul că stabilirea stării de fapt diferă de la o ramură de drept la alta, de la un caz la altul. Această etapă nicidecum nu poate fi neglijată. De eficiența și calitatea investigațiilor la această fază depinde starea de mai departe a lucrului.

2. Alegerea normei de drept aplicabile constituie următoarea fază, care mai poartă denumirea de „critică” (selecționarea normei). La această fază urmează ca fapta respectivă să fie apreciată din punct de vedere juridic. Numai în cazul unei calificări juridice exacte a stării de fapt organul de aplicare a dreptului va adopta o decizie adecvată și invers. Iată de ce la această fază e necesar să fie alese din oceanul de norme juridice normele care se atribuie nemijlocit la fapta dată. E important de a verifica veridicitatea

normei, concordanța sa cu alte norme ale sistemului de drept. Deseori e foarte dificil de a face încadrarea juridică exactă a faptei. Aceasta se poate întâmpla în cazurile în care una și aceeași faptă, în dependență de anumite împrejurări (cum ar fi, de exemplu, gradul de pericol social) poate fi încadrată în mod diferit. Să luăm, bunăoară, huliganismul ca faptă ilicită. În anumite împrejurări, huliganismul constituie o contravenție administrativă, iar în altele – o infracțiune. Din aceste considerente, pentru a evita erorile juridice, organul de aplicare a dreptului trebuie să se convingă că anume această normă și nu altele se referă la fapta dată.

3. Interpretarea normelor juridice reprezintă un moment important al procesului de aplicare a dreptului și constă în lămurirea înțelesului exact și complet al normei juridice, găsirea celei mai adecvate soluții juridice pentru fapta concretă dată.

4. Elaborarea și emiterea actului de aplicare a dreptului constituie cea mai responsabilă fază a procesului de aplicare a dreptului. Ea încununează activitatea organului de aplicare a dreptului. Prin actul de aplicare are loc individualizarea normelor juridice. Actele de aplicare ale organelor de stat constituie un temei juridic al apariției, modificării sau stingerii raporturilor juridice. Fără existența acestor acte, fără individualizarea prevederilor generale la cazuri concrete, intenția legiuitorului de a determina conduita subiectelor de drept nu și-ar atinge scopul.

Actul de aplicare a dreptului nu trebuie confundat cu actul normativ. În același timp, trebuie de ținut cont de următoarele: unul și același act poate fi privit uneori atât ca act normativ, cât și aplicativ. Așa, de exemplu, după ce Parlamentul elaborează o lege, adesea sunt adoptate, în vederea aplicării ei, după caz, hotărâri ale Parlamentului, hotărâri ale Guvernului sau instrucțiuni ministeriale și departamentale. Ele pot fi privite ca acte de aplicare față de lege și, în același timp, ca acte normative pentru subiecții de drept.

5. Executarea actului de aplicare și controlul executării lui se impune ca o fază logică a procesului de aplicare a dreptului. Important e și faptul că hotărârea, decizia luată de organul de aplicare să nu rămână pe hârtie, ci să fie realizată practic. Dacă, de exemplu, sentința sau hotărârea instanței judecătorești sau hotărârea de numire a pensiei nu se execută, legea nu va triumfa. Legea se traduce în viață prin actele de aplicare executate strict și în termen.

Ideologia aplicării dreptului este constituită din totalitatea ideilor, opiniilor, conceptelor, principiilor, cerințelor, care se referă la faptul ***cum trebuie să fie aplicate normele juridice***. Ideologia determină valorile care trebuie realizate în procesul de aplicare a dreptului. În sensul restrâns al cuvântului, ideologia include principiile (valorile) care trebuie realizate în procesul aplicării dreptului. Cele mai importante dintre acestea sunt:

1. *Operativitatea aplicării dreptului.* Aceasta presupune rapiditate în procesul de aplicare a dreptului și constituie o condiție efectivă de combatere a faptelor ilicite și de apărare a intereselor legitime ale oamenilor. Evident, operativitatea nu are nimic comun cu soluționarea cazurilor concrete superficial, în mod pripit și fără o documentare temeinică, depășind cadrul legal de acționare. Pentru a preveni acest lucru, operativitatea presupune respectarea strictă a unor termene stabilite de legiuitor. În acest scop, legea prevede expres termenul de cercetare a cererilor, demersurilor, termenul în interiorul căruia persoana poate să-și apere, pe calea intentării unei acțiuni în instanța de judecată ș. a.

2. *Obiectivitatea aplicării dreptului.* Aceasta presupune nepărtinire, imparțialitate în procesul de aplicare a dreptului. Aplicarea va fi obiectivă, dacă decizia adoptată se va fundamenta pe criterii ce nu depind de voința subiectului aplicator, ci pe fapte și argumente incontestabile, reale.

3. *Oportunitatea aplicării dreptului.* Opor-

tunitatea implică cercetarea specificului stării de fapt la momentul emiterii actului de aplicare, evidența condițiilor de aplicare a normelor juridice, relevanța normelor pentru cazurile cercetate, necesitatea acțiunilor procesuale determinate de starea de fapt.

4. *Legalitatea aplicării dreptului.* Legalitatea implică conformarea aplicantului dreptului la litera și spiritul legii, respectarea limitelor competențelor de către autoritățile publice, respectarea strictă a procedurii stabilite prin lege, elaborarea și limitarea actului de aplicare corespunzător cazului examinat, în forma prestabilită. Menționăm și prevederea constituțională (art. 7) conform căreia „nicio lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

5. *Echitatea și justiția în procesul aplicării dreptului.* Echitatea readuce în prim-plan problema existenței unor prescripții fundamentale preexistente, desprinse din natura sau dintr-o ordine al cărui scop este acela de a da siguranță vieții sociale, de a da fiecăruia ceea ce el merită. Ea presupune potrivirea hotărârii luate în procesul de aplicare a dreptului cu starea de fapt reală.

Justiția reprezintă acea stare generală ideală a societății, realizabilă prin asigurare pentru fiecare individ în parte și pentru toți împreună a satisfacerii drepturilor și intereselor lor legitime.

6. *Unitatea în procesul aplicării dreptului.* Aceasta se manifestă prin faptul că pentru cazuri asemănătoare se adoptă decizii asemănătoare. Deciziile vor fi omogene atunci, când, pentru soluționarea unor categorii de cazuri, se aplică unele și aceleași norme juridice. Ca urmare, se asigură unitatea reglementărilor normativ-juridice pe întreg teritoriul statului.

Aplicarea dreptului reprezintă o activitate exercitată de autoritățile publice, persoanele oficiale și, în limitele determinate, de organizații nestatale, în forme special prevăzute de lege. Aplicarea dreptului se

concretizează într-un rezultat specific – *actul de aplicare*.

Actul de aplicare a dreptului este actul juridic concret care produce anumite efecte juridice concretizate în nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice, consideră profesorul Ion Dogaru.¹²

Actul de aplicare a dreptului este un act de putere de stat cu caracter individual concret, emis de un subiect competent pentru un caz juridic concret, în scopul stabilirii prezenței sau lipsei drepturilor sau obligațiilor subiective și determinării, în baza normelor juridice respective, a volumului lor, susține profesorul rus V. Lazarev.¹³

Din definițiile prezentate rezultă o concluzie incontestabilă: *actul de aplicare a dreptului nu trebuie confundat cu actul normativ juridic*. Deosebirea acestora rezultă din următoarele:

1. Actul normativ juridic este un act primar, pe când actul aplicativ este un act derivat. Actele aplicative rezultă întotdeauna din cele normative și sunt adoptate în baza lor.

2. Actul normativ juridic intervine pe planul elaborării dreptului, pe când actul de aplicare a dreptului, pe planul transpunerii acestuia în viață, pe planul aplicării dreptului.

3. Activitatea normativă juridică este rezervată doar unor autorități publice. Profesorul Nicolae Popa are perfectă dreptate afirmând că, „în principiu, nimic nu se opune ca un organ care elaborează un act normativ să poată elabora și acte de aplicare (*a majori ad minus*). De exemplu: guvernul edictază atât hotărâri – acte normative – cât și decizii individuale, acte de aplicare a dreptului.”¹⁴

Dacă activitatea normativă este strict reglementată în competența unor organe ale statului, activitatea de aplicare poate fi realizată de orice organ al statului și, în limite determinate, chiar și de organizații nestatale.

4. Actele de aplicare întotdeauna dau

naștere unor raporturi juridice. Aceste raporturi juridice apar, fie între organul emitent și un alt subiect de drept, fie între două subiecte de drept distincte de organul de stat care a emis actul de aplicare.

5. Spre deosebire de actele normative care au un caracter general, impersonal, tipic, injonctiv și ireproșabil, actele de aplicare a dreptului sunt acte individuale, concret determinate, referindu-se la o situație de fapt.

6. Actul normativ, având un caracter general, acționează în mod repetat, continuu, în măsura în care se produce ipoteza prevăzută de normă, producându-și efectele impersonal și difuz până la abrogarea lui, expirarea termenului (dacă a fost edictat pentru o anumită perioadă) sau până la căderea în desuetudine. Actul de aplicare a dreptului, fiind individual, își consumă efectele odată cu soluționarea speței deduse.

7. Emiterea actelor aplicative nu este numai un drept al organelor de stat, ci și o obligație juridică. Organul de stat este obligat să emită actul de aplicare. Emiterea actului aplicativ constituie una dintre atribuțiile autorității respective.

Dacă actul normativ intră și iese din vigoare după reguli strict determinate prin lege, actul de aplicare devine obligatoriu din momentul comunicării sale celor interesați. Chiar din momentul comunicării curge termenul înăuntrul căruia poate fi contestat de către partea nemulțumită.

În timp ce actul normativ își întinde efectele pe toată perioada în care este în vigoare, actul de aplicare își epuizează efectele în momentul adoptării sale.

8. Hotărul ce separă actul normativ de actul de aplicare îl reprezintă denumirea, scopul urmărit, conținutul diferit, finalitatea deosebită ale celor două categorii de acte. Denumirea nu întotdeauna poate fi obiect de distincție a actului normativ de cel aplicativ. Un lucru este cert: legea (constituțională, organică, ordinară) întotdeauna este act normativ. Același lucru se referă și la

ordonanțele Guvernului, care întotdeauna sunt acte normative. În ceea ce privește celelalte acte (decretele prezidențiale, hotărârile guvernului etc.), ele pot fi atât normative, cât și aplicative. Calificarea și distincția lor depinde de scopul urmărit, conținutul concret, finalitățile sale.

Mai mult ca atât. Unul și același act poate fi concomitent și act normativ, și act aplicativ. De exemplu, o hotărâre cu caracter normativ, adoptată de către Guvern, este un act normativ, dar, în același timp, are și un caracter aplicativ față de legea în baza căreia ea a fost emisă. Acest lucru rezultă chiar și din prevederea constituțională a alineatului (2) al articolului 102 al Constituției Republicii Moldova: „(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.”

Acest lucru însă nu trebuie absolutizat, cum au făcut, de altfel, normatiștii. Normativismul absolut a desființat, practic, hotărârea între edictarea normelor și aplicarea acestora. În cunoscuta sa teorie privind formarea dreptului în trepte, „Hans Kelsen consideră că fiecare act, aflat pe o treaptă determinată a forței juridice, apare fie ca un act normativ, fie ca act de aplicare, în raport de legăturile sale cu actele inferioare sau superioare lui.”¹⁵

9. Activitatea normativă a statului este subordonată unor reguli metodologice de tehnică legislativă. Activitatea aplicativă a subiecților speciali (autorități publice, persoane oficiale ș. a.) nu este subordonată unor reguli generale. Ea diferă de la o ramură de drept la alta, ba chiar și în cadrul aceleiași ramuri de drept.

Remarcăm și faptul că un act de aplicare nu seamănă cu un altul de aceeași valoare, deoarece situațiile concrete sunt diferite unele de altele.

O întrebare destul de actuală e și cea care se referă la *subiecții care elaborează acte aplicative*.

Actele de aplicare a dreptului nu țin de competența exclusivă a unei singure autorități publice. Ele pot fi emise de toate cele

trei categorii de autorități publice (legislative, executive, judecătorești).

Astfel, Parlamentul, fiind unica autoritate legiuitoare a statului, adoptă legi. În același timp, Parlamentul, conform atribuțiilor sale, adoptă diverse acte aplicative. Exemplu de acte aplicative emise de Parlament ne pot servi: hotărârile Parlamentului de numire în funcție, hotărârea privind votul de încredere acordat Guvernului ș. a.

Președintele republicii, în exercitarea atribuțiilor sale, emite decrete obligatorii pentru executare pe întreg teritoriul statului (alineatul (1) al art. 94 („Actele Președintelui”) al Constituției Republicii Moldova). Unele dintre decretele Președintelui pot fi acte normative. Majoritatea absolută a decretelor Președintelui sunt totuși acte aplicative. Exemplu de decrete, acte aplicative, ne pot servi: decretele de numire în funcție, de decorare cu ordine și medalii, de grațiere, de acordare a cetățeniei etc.

Guvernul, ca organ al puterii executive, adoptă hotărâri cu caracter aplicativ. Primul-Ministru, pentru organizarea activității interne a Guvernului, emite dispoziții.

Ministerele, departamentele, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, emit ordine și instrucțiuni. Autoritățile publice locale adoptă hotărâri și dispoziții.

Instanțele judecătorești nu adoptă decât acte de aplicare a dreptului (hotărârile judecătorești), neputând emite acte normative.

Prin actele de aplicare a dreptului se nasc, se modifică, se sting raporturi juridice concrete ori apar drepturi și obligații în sarcina unor subiecți de drept concret.

Exemple de acte de aplicare a dreptului: proces-verbal de contravenție, decizie de sancționare, decizie de pensionare, decizie de acordare a terenului de construcție, ordin de percheziționare, ordin de arest etc.

În doctrina juridică au fost făcute mai multe propuneri de clasificare a actelor de aplicare a dreptului. Astfel, în dependență de normele juridice care se aplică, pot fi distinse: acte de aplicare constituționale,

administrative, civile, financiare, funciare, penale, de dreptul muncii etc. În funcție de structura normei juridice, s-a făcut distincție între actele de aplicare a dispoziției normei juridice și actele de aplicare a sancțiunilor normelor juridice

Realizarea dreptului e semnificativă și prin faptul că ea permite de a scoate în evidență calitatea și eficacitatea legii și, totodată, neajunsurile, cusururile acesteia, lacunele pe care legea le conține.

Adoptând acte normative, legiuitorul tinde ca ele să cuprindă cele mai importante domenii de activitate umană, ca ele să se refere la realitatea juridică a societății. Dat fiind faptul că normei juridice îi revine rolul de a ordona, apăra și consolida raporturile sociale de importanță majoră, este ușor de înțeles că normele de drept trebuie să fie apte să concorde mereu cu dinamica relațiilor pe care le reglementează. De cele mai multe ori acest lucru se face și, ca urmare, normele juridice, dreptul în ansamblu asigură o reglementare juridică oportună a situațiilor de fapt ce pot fi transformate în situații de drept.

Uneori însă pot fi întâlnite și cazuri, când anumite relații sociale, situații de fapt, deși ar fi trebuit să fie reglementate de norme juridice, totuși sunt neglijate de către legiuitor. În aceste cazuri, poate fi vorba de *lacune în drept* (de la latinescul *lacuna* - gol, lipsă în continuitatea, în integritatea unui lucru; întrerupere într-un text; ceea ce lipsește pentru ca un lucru să fie desăvârșit).¹⁶

Bineînțeles, vorbind de lacune în drept, trebuie să ținem cont de faptul că lipsa unei (unor) norme juridice pentru a reglementa anumite relații, situații nu întotdeauna poate fi calificată ca o lacună în drept. Uneori legiuitorul special nu reglementează anumite relații sociale, considerând că ele nu necesită o asemenea reglementare. Mai mult ca atât, nici nu e cazul ca legiuitorul să facă abuz de reglementare normativă juridică. Prin urmare, putem vorbi de lacune în drept doar atunci, când o reglementare norma-

tivă juridică e impusă de situația concretă dată, e justificată atât din punct de vedere teoretic, cât și practic.

Apariția lacunelor în drept este condiționată atât de cauze obiective, cât și subiective. Astfel, sfera reglementărilor juridice nu este permanentă. Apar noi relații și situații despre care la momentul adoptării actului normativ nu se știa sau, dacă se știa, ele nu aveau un caracter tipic.

Cauză a lacunelor poate fi și ignorarea regulilor elaborării actului normativ. Se știe că elaborarea actelor normative este un proces complex în care trebuie luați în calcul factorii economici, politici, sociali, morali, istorici, naționali, naturali, precum și tendințele de evoluție a societății, specificitatea normativității juridice etc.

Astfel, pentru prevenirea apariției lacunelor în drept, în procesul elaborării actelor normative trebuie să se țină cont de tehnica legislativă care reprezintă o totalitate de metode, procedee, principii folosite la elaborarea actelor normative, de tehnică juridică, reprezentând un complex de reguli, principii, metode, procedee, operații folosite la elaborarea, interpretarea, realizarea normelor juridice. De asemenea, e necesar să se țină cont de etapele procesului de elaborare a actelor normative, a principiilor legiferării, precum și de părțile constitutive și structura internă a actelor normative, limbaj și stil etc.

Se întâlnesc diverse lacune (de formă, de conținut etc.), dar cert e faptul că ele aduc un anumit prejudiciu reglementării normative a relațiilor sociale. Lacunele, de asemenea, pot fi totale sau parțiale.

În literatura de specialitate, pe lângă sintagma „lacune în drept,” care se raportează la caracterul normativ al dreptului, întâlnim și expresia „lacunele legii,” care se raportează la caracterul formal al dreptului. *Lacuna legii* poate fi definită ca fiind „omisiunea legii de a rezolva o problemă care ar trebui în mod necesar să fie rezolvată. Această omisiune ar trebui înțeleasă într-un sens larg: este

vorba atât de reglementarea pură și simplă a unei probleme, cât și de reglementarea insuficientă a acesteia. Necesitatea reglementării unei probleme trebuie, pentru a fi în prezența unei lacune, să fie de ordin logic sau sistemic și nu de ordin moral, social sau economic.¹⁷ Prin urmare, rezultă că nu orice lipsă a legii reprezintă o lacună. Lacuna nu trebuie confundată cu imperfecțiunea legii.

Expresia „lacuna legii” pune în evidență forma principală de exprimare a dreptului contemporan din majoritatea absolută a statelor. Nu vedem nicio deosebire principală între sintagmele „lacuna dreptului” și „lacuna legii.”

Lacunele în drept pot fi divizate în: a) *adevărate*; b) *false*. Deosebirea între adevărata lacună și falsa lacună constă în următoarele. Adevărata lacună constă în absența normei aplicabile. Falsa lacună constă în existența normei considerată nesatisfăcătoare.¹⁸ Adevăratele lacune necesită completare; falsele lacune nu necesită completare, fiind deduse chiar din interpretarea extensivă a normei.

În literatura de specialitate se mai face distincție între lacune *scuzabile* și lacune *nescuzabile*. Lacunele scuzabile mai sunt numite și *primare*. Ele sunt condiționate de absența necesității de reglementare juridică a unei relații sociale. Lacunele nescuzabile, numite ulterioare (posterioare), apar în procesul redactării proiectului actului normativ, când este necesară previziunea legiuitorului privind noile relații sociale ce pretind reglementarea juridică. Lacuna nescuzabilă se constată și în cazul ignorării regulilor tehnicii legislative, rezultatul căreia este reglementarea juridică incompletă, insuficientă.¹⁹

O problemă la fel de importantă e și cea care se referă la soluționarea lacunelor. Problema dată implică răspunsul la, cel puțin, două întrebări: cine poate constata și cine poate să lichideze lacunele?

Lacunele pot fi constatate de diverși subiecți și în diverse împrejurări. În primul

rând, lacunele pot fi constatate de către autoritățile statului. Acest lucru poate fi făcut și de către organizații nestatale, savanți, specialiști în materie, particulari. În special, lacunele se constată de către autoritățile publice în materie ce ține de competența lor. Prin urmare, constatarea lacunelor poate avea loc atât în mod oficial, cât și neoficial.

În ceea ce privește lichidarea lacunelor, aceasta poate avea loc numai în cadrul oficial și doar organele statului pot face acest lucru.

Potrivit argumentului *a maiore ad minus* (*de la mai mult la mai puțin*), organul legislativ adoptă legi, ceea ce implică interpretarea autentică a acestora, precum și înlăturarea lacunelor constatate. Deci Parlamentul trebuie să înlăture lacunele din legi, declanșând procedura legislativă. De fapt, fiecare autoritate publică cu competențe normative trebuie să înlăture lacunele din propriile acte normative. Remarcăm și faptul că autoritățile publice respective pot lichida lacunele constatate doar în limita atribuțiilor lor normative.

Legiuitorul, evident, va completa lacunele constatate din legi, hotărâri cu caracter normativ, Președintele republicii va completa lacunele constatate din decretele sale, Guvernul va completa lacunele constatate din ordonanțele și hotărârile cu caracter normativ, adoptate de el etc.

Din cele spuse rezultă că autoritățile publice de normare a relațiilor sociale (legislativul, autoritățile executive) au dreptul de a soluționa problema lacunelor în actele normative juridice.

O altă situație se creează în cazul în care aplicantul dreptului nu dispune de competență normativă. Așa, de exemplu, autoritatea judecătorească nu poate completa lacunele constatate în diverse acte normative. Mai mult ca atât, conform legislației în vigoare, „instanța de judecată nu este în drept să refuze înfăptuirea justiției în cauzele civile pe motivul că norma juridică lipsește sau că este neclară” (Vezi: alineatul (4)

al articolului 5 al Codului Civil al Republicii Moldova).

Pentru așa cazuri judecătorul rămâne în cadrul sistemului dreptului în vigoare, recurgând la reglementări privind cazurile asemănătoare. O asemenea modalitate de soluționare a problemelor e cunoscută încă din antichitate. Juriștii romani susțineau că se poate trece la ceva asemănător – *ad similia procedere* – dacă există identitate de rațiune; de unde s-a formulat regula „*Ubi aedem est ratio, aedem solutio esse debet.*” E vorba de *analogie*.

În viziunea profesorului universitar Sofia Popescu, „analogia este un raționament inductiv, incomplet, de o corectitudine aproximativă, prin care se trece de la un caz particular la alt caz particular.”²⁰

Analogia nu completează dreptul, nu lichidează lacuna. Aceasta rămâne. Unica modalitate de completare a lacunelor este doar adoptarea actului normativ juridic, care ar conține normele juridice, lipsa căroa e scoasă în evidență. Analogia este doar o modalitate de a soluționa o problemă concretă cu care ne confruntăm în practică. Pentru ca analogia să fie acceptată, este necesar să fie îndeplinită următoarea condiție: asemănările care există între cazul nereglementat de actul normativ juridic și cel similar, reglementat de actul normativ juridic, trebuie să fie esențiale și să prevaleze asupra deosebirilor dintre ele.

Analogia este utilizată în două variante: a) *analogia legii* și b) *analogia dreptului*. *Analogia legii (analogia legis)* este un procedeu logic la care se recurge atunci când se con-

stată lipsa normei juridice, care să se refere expres la cazul ce urmează să fie soluționat, căutându-se o normă juridică care se referă la o situație sau caz asemănător, pentru a fi aplicată cazului supus soluționării. Aplicarea analogiei legii este admisă în multe ramuri ale dreptului, cum ar fi, de exemplu, dreptul civil, dreptul familial, dreptul muncii ș. a. În același timp, soluționarea lacunelor dreptului prin analogia legii nu este absolută. Analogia nu se poate aplica în dreptul penal, „întrucât aici funcționează principiul legalității incriminării și cel al legalității pedepsei, care nu permit interpretului să declare noi fapte ca infracțiuni și nici să stabilească alte pedepse decât cele prevăzute de lege.”²¹

Analogia dreptului (analogia iuris) este procedeul la care se recurge atunci când la soluționarea unei cauze se constată nu numai că lipsește norma de drept care să se refere în mod expres la cauză, dar nu pot fi găsite nici norme juridice care să reglementeze cazuri sau situații asemănătoare. Așadar, analogia dreptului este admisă doar atunci, când nu este posibilă analogia legii. În acest caz, subiectul aplicant va asigura soluționarea cauzei cu ajutorul principiilor generale ale dreptului. În actul de aplicare, aplicantul va justifica necesitatea utilizării *analogia iuris*, va numi principiile utilizate și va da explicația lor.

Ambele modalități de aplicare a analogiei (*analogia legis* și *analogia iuris*) reclamă prudență. Utilizarea lor este posibilă doar în cazuri strict necesare și în măsura în care legiuitorul permite acest lucru.

NOTE

¹ Ioan Ceterchi, Ion Craiovan. Introducere în teoria generală a dreptului. București, 1993, pag. 92.

² Mircea Djuvara. Teoria generală a dreptului (Enciclopedia juridică). București, 1995, pag. 400.

³ *Idem*, pag. 409.

⁴ Isaiah Berlin. Patru eseuri despre libertate. București, 1994, pag. 206.

⁵ Constantin Stroie. Compendiu de filozofia dreptului. București, 1999, pag. 159.

⁶ Nicolae Popa. Teoria generală a dreptului. București, 2002, pag. 222.

⁷ H. L. A. Hart. Conceptul de drept. Chișinău, 1999, pag. 120-121.

⁸ *Vezi:* Ioan Ceterchi, Ion Craiovan. Introducere în teoria generală a dreptului. București, 1995, pag. 93-94; Ion Craiovan. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București, 2007, pag. 271-272.

⁹ *Vezi:* Проблемы общей теории права и государства./ Учебник для юридических вузов, под ред. профессора В. С. Нерсисянца, Москва, 1999, с. 422-423.

¹⁰ *Vezi:* Общая теория права./ Учебник для вузов, под ред. профессора А. С. Пиголкина, Москва, 2008, с. 264-266.

¹¹ Sofia Popescu. Teoria generală a dreptului. București, 2000, pag. 251-252.

¹² Ion Dogaru. Teoria generală a dreptului. București, 1998, pag. 218.

¹³ В. С. Нерсисянц. Общая теория права и государства. Москва, 1999, pag. 428.

¹⁴ Nicolae Popa, *op. cit.*, pag. 229.

¹⁵ *Idem*, pag. 230.

¹⁶ Dicționarul limbii române moderne. București, 1958, pag. 443.

¹⁷ Ion Dogaru, Dan Claudiu Dănișor, Gheorghe Dănișor. Teoria generală a dreptului. București, 1999, pag. 35.

¹⁸ Sofia Popescu, *op. cit.*, pag. 264.

¹⁹ Общая теория права и государства./ Учебник под ред. В. В. Лазарева, Москва, 2010, с. 211.

²⁰ Sofia Popescu, *op. cit.*, pag. 264.

²¹ Gheorghe C. Mihai. Fundamentele dreptului. Argumentare și interpretare în drept. București, 2000, pag. 326.

BIBLIOGRAFIE

1. Constantin Stroie. Compendiu de filozofia dreptului. București, 1999.
2. Dicționarul limbii române moderne, București, 1958.
3. H. L. A. Hart. Conceptul de drept. Chișinău, 1999, pag. 120-121.
4. Ioan Ceterchi, Ion Craiovan. Introducere în teoria generală a dreptului. București, 1995.
5. Ion Craiovan. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București, 2007.
6. Ion Dogaru, Dan Claudiu Dănișor, Gheorghe Dănișor. Teoria generală a dreptului. București, 1999.
7. Isaiah Berlin. Patru eseuri despre libertate. București, 1994, pag. 206.
8. Mircea Djuvara. Teoria generală a dreptului (Enciclopedia juridică). București, 1995, pag. 400.
9. Nicolae Popa. Teoria generală a dreptului. București, 2002.
10. Radu I. Motica, Gheorghe Mihai. Teoria generală a dreptului. București, 2001.
11. Sofia Popescu. Teoria generală a dreptului. București, 2000.
12. Валерий Лазарев. Пробелы в праве и пути их устранения. Казань, 1974.
13. Общая теория права и государства. / Учебник под ред. В. В. Лазарева, Москва, 2010, с. 211.
14. Проблемы общей теории права и государства. / Учебник для вузов, под общей ред. профессора В. С. Нерсисянца, Москва, 1999.

Prezentat: 9 februarie 2016.

E-mail: catedrateoria@mail.ru

Cadrul normativ internațional în materia irelevanței calității oficiale a făptuitorului în procesul de angajare a răspunderii internaționale penale

Olga DORUL,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

International criminal law has emerged as a branch of public international law recently. Two international military tribunals established after the Second World War, known as the Nuremberg Tribunal and the Tokyo Tribunal, brought an essential contribution in identifying and strengthening of institutions of international criminal law practice. The principle of irrelevance of official position is one component of the principle of individual criminal responsibility, as demonstrated by international treaties. It appeared as a result of international military tribunals and criminal practice when individuals brought to international court cited official capacity to mitigate punishments that were to be submitted.

REZUMAT

Dreptul penal internațional a apărut recent ca o ramură a dreptului internațional public. Două tribunale militare internaționale stabilite după al Doilea Război Mondial, cunoscute sub numele de Tribunalul de la Nurnberg și Tribunalul Tokyo, au adus o contribuție esențială în identificarea și consolidarea instituțiilor de practică a dreptului penal internațional. Principiul irelevanței poziției oficiale este o componentă a principiului responsabilității penale individuale, după cum a fost demonstrat prin tratatele internaționale. A apărut ca rezultat al tribunalelor militare internaționale și practicilor penale atunci când indivizii au citat în instanța internațională prin poziția lor oficială de a fi atenuate pedepsele care urmau să fie prezentate.

Problema imunității de jurisdicție penală a fost și este încontinuu invocată de fiecare dată de către persoanele învinuite de săvârșirea crimelor internaționale. În acest sens, mai multe categorii de imunități pot fi invocate: imunitatea funcționarului public, imunitatea personalului diplomatic sau imunitatea șefului de stat ori de guvern, indiferent de faptul dacă aceștia exercită sau au exercitat în trecut funcțiile indicate. Anume dreptului național al statului care inițiază urmărirea penală (sau extrădarea)

îi revine sarcina de a stabili aspecte legate de imunitate. În orice situație, este important de a sublinia că imunitatea unui criminal prezumat este întotdeauna oferită de guvernul statului său de origine, care poate în consecință s-o ridice și ar trebui, în cazul crimelor internaționale, să fie încurajat să o facă. [1]

În forma sa incipientă, regula irelevanței calității oficiale a făptuitorului în procesul de angajare a răspunderii internaționale penale a apărut la începutul secolului al

XX-lea când a fost stabilită răspunderea internațională a împăratului Wilhelm al II-lea, fost împărat al Germaniei, pentru implicarea sa în Primul Război Mondial. Astfel, Tratatul de pace de la Versailles din 28 iunie 1919 [2] a prevăzut crearea unui tribunal special pentru a judeca acuzatul, fiindu-i asigurate garanțiile esențiale ale dreptului la apărare (art. 227). Totodată, în temeiul Tratatului de pace, Guvernul German a recunoscut puterilor aliate și asociaților libertatea să judece de către tribunalele lor militare persoanele care au comis acte contrare legilor și cutumelor de război. La fel, Guvernul German s-a angajat să predea puterilor aliate și asociate orice persoană acuzată de comiterea unui act contrar legilor și cutumelor de război (art. 228). Iar autorii actelor contra resortisanților unei puteri aliate și asociate vor fi judecați de tribunalele militare ale acestor puteri (art. 229). În acest sens, Guvernul German s-a angajat să pună la dispoziție toate documentele și informațiile de orice natură pentru cunoașterea completă a faptelor incriminate, căutarea vinovaților și aprecierea exactă a responsabilităților (art. 230).

Deși Wilhelm al II-lea nu a fost judecat pentru crimele internaționale comise, întrucât Olanda, ca stat unde acesta se refugiasse, a refuzat să-l predea Puterilor Aliate, acest moment convențional este deosebit de important pentru conturarea principiului de încetare a imunității șefilor de state și guverne pentru faptele comise în războaie. [3, p. 15]

În cele ce au urmat, regula irelevanței calității oficiale a fost reconfirmată prin actele constitutive, practica celor două tribunale militare internaționale create în urma celui de-al Doilea Război Mondial, precum și codificările internaționale în materia reprimării crimelor internaționale. Astfel, articolul 7 din Statutul Tribunalului Militar Internațional din 8 august 1945 [4] conținea următoarea prevedere: „Situția oficială a

acuzăților, fie ca șefi de state, fie ca funcționari responsabili ai departamentelor guvernelor, nu va fi considerată ca temei pentru absolvirea lor de răspundere sau de atenuare a pedepsei”.

Deși a fost adoptat după circa 5 luni de la acceptarea Statutului Tribunalului de la Nürenberg, Statutul Tribunalului internațional militar pentru Extremul Orient conținea o formulă diferită pentru a trage la răspundere învinuiții, având calitate oficială. Art. 4 din Statut a prevăzut expres că nici calitatea oficială a acuzatului în orice perioadă de timp, nici faptul că el a acționat în baza ordinului guvernului sau superiorului său nu-l eliberează de răspundere pentru comiterea oricărei infracțiuni de care acesta este acuzat, totodată, aceste circumstanțe pot fi luate în considerare de către Tribunal la stabilirea pedepsei, dacă Tribunalul va recunoaște că aceasta este cerut de interesele justiției. [5] În cele ce au urmat, practica tribunalelor internaționale *ad hoc* a fost una uniformă, deviind de la formularea regulii irelevanței calității oficiale a făptuitorului crimelor de război în Statutul Tribunalului de la Tokyo și anume – calitatea oficială a acuzatului nu a mai constituit temei pentru atenuarea pedepsei penale.

Suplimentar actelor constitutive ale instanțelor jurisdicționale ad hoc competente să judece persoanele vinovate de comiterea crimelor internaționale, codificările de drept internațional în materia reprimării crimelor internaționale prevăd neglijarea excepției invocate de imunitate. În cazul special de tortură, Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante din anul 1984 la art. 16, alin. (1) prevede: „*Fiecare stat-partea se angajează să interzică, pe teritoriul aflat sub jurisdicția sa, și alte acte care constituie pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante care nu sunt acte de tortură așa cum aceasta este definită la articolul 1, când asemenea acte sunt săvârșite de către*

un agent al autorității publice sau orice altă persoană care acționează cu titlu oficial sau la instigarea sau cu consimțământul expres sau tacit al acesteia.” [6]

În acest context, aceeași Convenție definește, în art. 1, tortura după cum urmează: „În scopul prezentei Convenții, termenul „tortură” desemnează orice act prin care se provoacă unei persoane, cu intenție, o durere sau suferințe puternice, de natură fizică sau psihică, în special cu scopul de a obține, de la această persoană sau de la o persoană terță, informații sau mărturisiri, de a o pedepsi pentru un act pe care aceasta sau o terță persoană l-a comis sau este bănuită că l-a comis, de a o intimida sau de a face presiune asupra unei terțe persoane, sau pentru orice alt motiv bazat pe o formă de discriminare, oricare ar fi ea, atunci când o asemenea durere sau suferință sunt provocate de către un agent al autorității publice sau orice altă persoană care acționează cu titlu oficial, sau la instigarea sau cu consimțământul expres sau tacit al unor asemenea persoane.” [6] Prin urmare, stabilind expres că unui dintre elementele constitutive ale crimei de tortură este comiterea acesteia de către un funcționar sau altă persoană care a acționat în calitate oficială, Convenția ipso facto lipsește subiecții infracțiunii de posibilitatea de a invoca calitatea lor oficială întru evitarea angajării răspunderii internaționale penale.

Un alt tratat internațional, Convenția pentru prevenirea și reprimarea crimei de genocid [7] prevede în art. 4: „Persoanele care au comis genocid sau unul dintre actele enumerate la art. III vor fi pedepsite indiferent că sunt conducători, funcționari sau particulari.”

Reieșind din dispozițiile Convenției asupra imprescriptibilității crimelor de război și a crimelor contra umanității [8], „oricare ar fi data la care au fost comise, crimele următoare sunt imprescriptibile:

a) crimele de război, așa cum sunt definite în Statutul Tribunalului Militar Internațional de la Nürnberg din 8 august 1945 și confirmate prin rezoluțiile Adunării Generale a Or-

ganizației Națiunilor Unite 3 (I) și 95 (I) din 13 februarie 1946 și 11 decembrie 1946 și, în special, „infracțiunile grave” enumerate în convențiile de la Geneva din 12 august 1949 pentru protecția victimelor de război;

b) crimele contra umanității, indiferent dacă sunt comise în timp de război sau în timp de pace, așa cum sunt definite în Statutul Tribunalului Militar Internațional de la Nürnberg din 8 august 1945 și confirmate prin rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite 3 (I) și 95 (I) din 13 februarie 1946 și 11 decembrie 1946, evicțiunea prin atac armat sau ocupație și actele inumane care decurg din politica de apartheid, precum și crima de genocid, așa cum este definită în Convenția din 1948 pentru prevenirea și pedepsirea crimei de genocid, chiar dacă aceste acte nu constituie o violare a dreptului intern al țării în care au fost comise” (art. 1).

„Dacă va fi comisă oricare dintre crimele menționate în art. 1, prevederile acestei Convenții vor fi aplicate reprezentanților autorității de stat și persoanelor particulare care participă la comiterea ei ca autori sau complici, care se fac vinovați de incitare directă la comiterea oricăreia dintre aceste crime, sau care participă la o înțelegere în vederea comiterii ei, indiferent de gradul de execuție în care s-ar afla, precum și reprezentanților autorității de stat care tolerează comiterea acestei crime” (art. 2).

În pofida acestor reglementări, în societatea internațională a fost conturată regula cutumiară precum că un șef de stat în exercițiul funcției sale sau un diplomat acreditat, fiind în misiune oficială, nu va fi arestat de marea majoritate a statelor, unde el ar putea avea ocazia să călătorească (această regulă nu se aplică tribunalelor internaționale pentru fosta Iugoslavie și pentru Rwanda, precum și Curții Penale Internaționale). Această imunitate era fondată pe statutul persoanei (imunitate *rationae personae*) și nu pe tipul de fapte. Astfel, în noiembrie 1998, atunci când președintele Republicii Democratice Congo era în vizită în Franța și

Belgia, solicitările de urmărire care-l priveau nu au avut ca rezultat plasarea în detenție a persoanei respective. [1]

Totodată, art. 7, alin. (2) din Statutul Tribunalului internațional pentru judecarea persoanelor prezumate responsabile pentru încălcările grave de drept internațional umanitar comise în teritoriul fostei Iugoslavii din 25 mai 1993, precum și art. 6, alin. (2) Tribunalul internațional penal pentru judecarea persoanelor responsabile de acte de genocid și alte violări grave ale dreptului internațional umanitar comise pe teritoriul Rwandei și cetățenilor Rwandei, responsabili de genocid și alte violări asemănătoare săvârșite în teritoriul statelor vecine în perioada 1 ianuarie 1994 - 31 decembrie 1994 [9] conțin aceeași dispoziție – *„Calitatea oficială a unui acuzat, fie ca șef de stat sau de guvern, fie ca înalt funcționar nu-l eliberează de răspunderea sa penală și nu constituie motiv pentru atenuarea pedepsei.”*

Statutul Curții Penale Internaționale [10] prevede în art. 27 intitulat *„Lipsa pertinentei calității oficiale”*:

„1. Prezentul statut se aplică tuturor în mod egal, fără nicio distincție, bazată pe calitatea oficială. În special, calitatea oficială de șef de stat sau de guvern, de membru al guvernului sau al parlamentului, de reprezentant ales ori de agent al unui stat nu exonerează în niciun caz de răspundere penală, potrivit prezentului statut, și nici nu constituie ca atare un motiv de reducere a pedepsei.

2. Imunitățile sau regulile de procedură speciale care pot fi legate de calitatea oficială a unei persoane, în baza dreptului intern și a dreptului internațional, nu împiedică Curtea să-și exercite competența față de această persoană.”

Deși apare ca o soluție efectivă pentru provocările la pacea și securitatea internațională în secolul al XXI-lea, Statutul Curții Penale Internaționale nu poate fi recunoscut astăzi în calitate de instrument universal valabil, acest fapt datorându-se în mare parte intereselor politice ale unor

state în plan internațional. Prin urmare, nu putem omite astăzi existența unor instituții jurisdicționale ce întrunesc elemente de drept național și drept internațional, cum este în prezent Curtea specială reziduală pentru Sierra Leone.

Statutul Curții speciale pentru Sierra Leone prevede în art. 6: *„Calitatea oficială a unui acuzat în calitate de șef de stat sau de guvern, fie în calitate de înalt funcționar nu-l eliberează de răspundere penală și nu constituie temei pentru atenuarea pedepsei.”* În decembrie 2013, după judecarea fostului președinte al Liberiei, Charles Taylor, precum și a foștilor șefi ai milițiilor sierra-leonene, Curtea Specială pentru Sierra Leone și-a încetat activitatea. Totodată, între Organizația Națiunilor Unite și Guvernul Sierra Leone a fost semnat la 11 august 2010 un acord care a permis crearea Curții speciale reziduale pentru Sierra Leone. Acest mecanism rezidual se ocupă astăzi de protecția victimelor, controlul executării pedepselor și gestionarea arhivelor predecesorului. [11] Statutul Curții speciale reziduale pentru Sierra Leone, parte integrantă a acordului din 11 august 2010 [12], conține la art. 6 formularea principiului individualizării răspunderii penale, după cum aceasta a fost prevăzută de articolul 6 al Statutului Curții speciale pentru Sierra Leone din 16 ianuarie 2002.

Rezumând, la momentul de față reglementările internaționale dezvoltate de jurisprudența instanțelor jurisdicționale internaționale competente să judece indivizii care au comis crime de război au exclus imunitatea de jurisdicție a persoanelor ce invocă calitatea oficială.

Pornind de la situațiile întâlnite în practica statelor, realizând că un tratat internațional universal valabil este imposibil să fie adoptat pe marginea imunităților de jurisdicție internațională penală, la 26 august 2001 Institutul de Drept Internațional a realizat o codificare neoficială. Astfel, în Rezoluția sa, Institutul abordează două situații juridice: imunitățile de jurisdicție ale șefului de

stat în exercițiu și imunitățile de jurisdicție ale fostului șef de stat. Cu referire la imunitatea șefului de stat în exercițiu, Institutul de Drept Internațional a stabilit: „*Persoana șefului de stat este inviolabilă în teritoriul unui stat străin. El nu poate fi supus unei forme de arestare sau detenție. Autoritățile acelui stat tratează șeful statului cu respectul care i se cuvine și întreprind toate măsurile rezonabile pentru a împiedica orice atingere adusă persoanei sale, libertății sau demnității sale.*” (art. 1). „*În materie penală, șeful statului beneficiază de imunitate de jurisdicție în fața unui tribunal al unui stat străin pentru orice infracțiune pe care ar fi putut să o comită ori-care ar fi gravitatea sa*” (art. 2). În temeiul art. 6 al Rezoluției indicate „autoritățile statului trebuie să recunoască șefului statului străin, din momentul în care calitatea sa devine cunoscută, inviolabilitatea, imunitatea de jurisdicție și imunitatea de executare la care acestea au dreptul.” Totodată, șeful statului nu se va bucura de inviolabilitate, imunitate de jurisdicție sau imunitate de executare care-i sunt recunoscute în temeiul dreptului internațional, atunci când statul său a renunțat la ele. Ține deja de dreptul național al statului respectiv să indice organul competent pentru a decide această renunțare. Renunțarea ar trebui să fie decisă atunci când șeful statului este bănuیت de comiterea infracțiunilor grave sau când exercitarea funcțiilor sale nu ar fi compromise de deciziile pe care autoritățile forului ar fi chemate să le ia (art. 7). Statele, în temeiul unui acord, pot deroga de la inviolabilitatea, imunitățile de jurisdicție și imunitatea de executare a șefilor de state. Totodată, nicio prevedere din rezoluția invocată nu interzice unui stat să acorde unilateral, cu respectarea dreptului internațional, imunități mai extinse șefului statului străin (art. 9). La fel, nicio dispoziție din Rezoluția indicată nu implică, precum și nu admite să se înțeleagă faptul că un șef de stat se bucură de imunitate în fața tribunalului internațional cu competență universală sau regională.

Referitor la statutul juridic al fostului șef de stat, Rezoluția Institutului de Drept Internațional din anul 2001 prevede expres că fostul șef de stat nu beneficiază de nicio imunitate de jurisdicție atât în materie penală, precum și în materie civilă sau administrativă, cu excepția cazului când este urmărit pentru actele comise în exercitarea funcțiilor sale.

Totodată, el poate fi urmărit și judecat atunci când actele care-i sunt imputate lui personal constituie crime de drept internațional, pe care el le-a comis pentru a-și satisface un interes personal sau atunci când acestea constituie apropiere frauduloasă a averilor sau resurselor de stat. Fostul șef de stat nu beneficiază de imunitate de executare (art. 13).

În final, cu referire la șeful guvernului unui stat străin, acesta beneficiază de inviolabilitatea și de imunitatea de jurisdicție ce sunt recunoscute unui șef de stat în Rezoluția Institutului de Drept Internațional din 26 august 2001. Această dispoziție nu afectează imunitățile care pot fi recunoscute altor membri ai guvernelor în virtutea funcțiilor lor oficiale. Foștii șefi de guverne beneficiază de imunitățile stabilite foștilor șefi de state (art. 15, 16).

Concluzionând, constatăm că astăzi șefii de state, șefii de guverne sau foștii șefi de state sau guverne nu pot face uz de excepția de ordin procedural – imunitatea de jurisdicție internațională penală sau de jurisdicția penală a unui stat străin în procesul de angajare a răspunderii internaționale penale pentru comiterea crimelor internaționale. Totodată, deși dreptul internațional public conține prevederi de ordin cutumiar sau convențional prin care oficialii de rang înalt dispun de privilegii și imunități necesare realizării funcțiilor lor în relațiile internaționale, aceste persoane nu vor fi eliberate de răspundere internațională penală pentru comiterea infracțiunilor contra omenirii, infracțiunilor contra păcii sau crimelor de război.

BIBLIOGRAFIE

1. Le précédent Pinochet: Comment les victimes peuvent poursuivre à l'étranger les criminels des droits de l'homme. [On-line]: <https://www.hrw.org/legacy/campaigns/chile98/precedent_french.htm>, [vizitat la 21.11.2015].

2. Tratatul de pace, Versailles din 28 iunie 1919. [On-line]: <<http://mjp.univ-perp.fr/traites/1919versailles7.htm#VII>>, [vizitat la 20.11.2015].

3. Onica-Jarka Beatrice. Drept internațional umanitar. Note de curs. București: „Universul juridic,” 2010, p. 15.

4. Acordul privind urmărirea și pedepsirea marilor criminali de război din statele europene ale Axei și statutul tribunalului internațional militar. Londra, 8 august 1945. [On-line]: <<https://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/52d68d14de6160e0c12563da005fdb1b/ef25b8f448034148c1256417004b1ce6?OpenDocument>>, [vizitat la 27.11.2015].

5. Statutul Tribunalului internațional militar pentru Extremul Orient, adoptat la 19 ianuarie 1946 în Tokyo. [On-line]: <http://www.lawrussia.ru/texts/legal_382/doc382a860x217.htm>, [vizitat la 13.11.2015].

6. Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante. Adoptată și deschisă spre semnare de Adunarea Generală a Națiunilor Unite prin Rezoluția 39/46 din 10 decembrie 1984. Intrată în vigoare la 26 iunie 1987 conform dispozițiilor art. 27(1). Republica Moldova a aderat la Convenție prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 473-XIII din 31.05.95. În vigoare pentru Republica Moldova din 28 decembrie 1995. Publicată în ediția oficială „Tratate internaționale,” 1998, vol. 1, pag. 129.

7. Convenția pentru prevenirea și reprimarea crimei de genocid, adoptată și deschisă spre semnare de Adunarea Generală a Națiunilor Unite prin Rezoluția 260A (III) din 9 decembrie 1948. Intrată în vigoare la 12 ianuarie 1951. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 707 din 10 septembrie 1991. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6 din 30 octombrie 1991.

8. Convenția asupra imprescriptibilității crimelor de război și a crimelor contra umanității adoptată și deschisă spre semnare de Adunarea Generală a Națiunilor Unite prin Rezoluția 2391 (XXIII) din 26 noiembrie 1968. Intrată în vigoare la 11 noiembrie 1970. Publicată în „Tratate Internaționale” nr. 1, art. nr. 96.

9. Statutul Tribunalului internațional penal pentru pedepsirea persoanelor responsabile de genocid și alte încălcări grave ale dreptului internațional umanitar comise pe teritoriul Rwandei și a cetățenilor ruandezi responsabili de genocid și alte încălcări comise pe teritoriul statelor vecine, între 1 ianuarie 1994 și 31 decembrie 1994, înființat prin Rezoluția 955 din 8 noiembrie 1994 a Consiliului de Securitate. [On-line]: <<http://www.un.org/ru/law/ictr/charter.shtml>>, [vizitat la 13.11.2015].

10. Statutul Curții Penale Internaționale, adoptat la Roma la 17 iulie 1998, ratificat de Republica Moldova la 9 septembrie 2010, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 190 din 29 septembrie 2010. [On-line]: <<http://lex.justice.md/index.php?action=doc&lang=1&id=336126>>, [vizitat la 08.11.2015].

11. <<http://www.trial-ch.org/fr/ressources/tribunaux/tribunaux-hybrides/tribunal-special-pour-la-sierra-leone.html>> [vizitat la 11.01.2015].

12. Statutul Curții Speciale pentru Sierra Leone, parte integrantă a acordului din 11 august 2010. [On-line]: <<http://www.rscsl.org/Documents/RSCSL-Act.pdf>>, [vizitat la 11.11.2015].

Формирование партийных систем в посткоммунистических странах Центральной и Восточной Европы

Сергей СКРЫЛЬ,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой Херсонского экономико-правового
института, Украина

SUMMARY

The article describes general tendencies and distractive features of the formation of party systems in the countries of Central and Eastern Europe. The author analyses various political processes in the countries mentioned above from the end of the 80s up to their accessions to the European Union.

Key terms: political party, post communist countries, multi-party system, European Union, integration.

REZUMAT

Articolul descrie tendințele generale și caracteristicile distructive de formare a sistemelor de partide în țările din Europa Centrală și de Est. Autorul analizează diverse procese politice din țările menționate de la sfârșitul anilor 80 ai secolului trecut până la aderarea lor la Uniunea Europeană.

Cuvinte-cheie: partid politic, țări postcomuniste, sistem pluripartid, Uniunea Europeană, integrare.

Распад «социалистического лагеря» в начале 90-х годов XX века поставил перед странами Центральной и Восточной Европы вопрос о векторе дальнейшего развития государства и общества. Общей тенденцией для большинства стран стал путь демократического транзита, который предполагает набор определенных реформ, успешное проведение которых способствует полному обновлению политической, экономической и социальной систем. В контексте трансформации политической системы следует выделить формирование партийной системы как одного из важнейших инструментов эффективного функционирования государственного аппарата.

Проблематика формирования новых партийных систем в странах Централь-

ной и Восточной Европы исследовалась В. Бурдяк, В. Горбатенко, Б. Геремек, И. Жуковским, Ю. Игрицким, Ю. Марушиак, И. Яжборовской и др.

Объект исследования в статье – партийные системы государств региона в условиях демократического транзита. Предмет – общие тенденции и отличия в развитии партийных систем стран ЦВЕ в период с конца 80-х годов XX столетия до вступления большинства государств региона в состав Европейского Союза.

Общей для всех государств региона особенностью функционирования партийных систем в конце 80-х – начале 90-х годов XX века являлось доминирование коммунистической идеологии в программных документах политических партий, а также конституционное закрепление руководящей роли соот-

ветствующих партий в политической системе. Поэтому трансформация партийных систем, как правило, сопровождалась конституционными изменениями и принятием новых законов о политических партиях, а также существенной переработкой избирательных процедур. Однако полную демократизацию в большинстве стран региона провести не удалось, несмотря на люстрацию, которая рассматривалась «молодыми демократиями» как отказ от коммунистического прошлого. Спустя некоторое время, левые партии возвращались во властные структуры. В значительной степени это связано с неготовностью широких слоев населения воспринимать западные образцы демократии, которые «импортировались» реформаторами в странах Центральной и Восточной Европы. Кроме того, формирование среднего класса как движущей силы демократических преобразований происходило не одновременно, а с определенным разрывом во времени. Немаловажным фактором стало также отсутствие политического опыта у новой посттоталитарной элиты. В результате наблюдалось «циклическое» формирование государственной власти представителями разных, зачастую диаметрально противоположных, идеологий.

Среди стран Центральной и Восточной Европы следует выделить Венгрию. Трансформация политической системы в этой стране имеет признаки реконструкции. Так, до 2012 г., т. е. до вступления в силу новой Конституции (самой «молодой» в Европе), действовала Конституция Венгерской республики 1949 г. (с изменениями 1989 г. и 1997 г.) – социалистическая по своим принципам и содержанию. Тем не менее, «стартовые условия» демократического транзита Венгрии выделяют ее сре-

ди других государств региона, поскольку процессы экономической либерализации и политической демократизации начались раньше. Еще в 60-е годы XX столетия под руководством лидера Венгерской социалистической рабочей партии Я. Кадара в стране были проведены рыночные по содержанию экономические реформы, которые привели к формированию среднего класса уже до начала процессов распада «социалистического лагеря». В 1989 г., в результате переговоров правящей партии с оппозицией (т. н. «Круглого стола») начались политические реформы в рамках действовавшей на тот момент социалистической Конституции. Фактически без каких-либо политических конфликтов была согласована стратегия внутренней и внешней политики.

В 1990 г. в Венгрии действовало около 50 различных политических партий и общественных объединений. Важное место в партийной системе занимал оппозиционный Венгерский демократический форум (ВДФ) – политическая партия, возникшая из движения интеллигенции. Партийная идеология – христианско-демократические ценности, рыночные отношения, защита прав национальных меньшинств, непризнание слепого копирования западных образцов. Вторая оппозиционная партия – Союз свободных демократов (ССД) выступала за радикальные рыночные преобразования, либерально-демократические ценности, защиту национальных меньшинств. Венгерская социалистическая рабочая партия (ВСРП) была переименована в Венгерскую социалистическую партию (ВСП). Именно эти партии, а также Союз молодых демократов, начиная с парламентских выборов 1990 г., образуют основной «партийный арсенал» политической системы. Причем доминирование в

парламенте той или иной партии, а, следовательно, и формирование правительства происходит по «принципу маятника» – с переменным формированием большинства в парламенте и правительства правыми и левыми политическими партиями.

Диаметрально противоположные венгерским были «стартовые позиции» демократических реформ в Болгарии. В этой стране на протяжении десятилетий функционировала классическая коммуно-авторитарная политическая система. Развитию перестроечных процессов препятствовал консерватизм партийной номенклатуры Болгарской коммунистической партии (БКП).

По мнению А. Мироненко, согласно Конституции Народной Республики Болгарии 1971 г., в стране сложилась следующая политическая система: Болгарская коммунистическая партия (БКП) – Народное собрание – Государственный совет – Совет министров – местные народные советы – прокуратура [1]. Фактически проводить политические и экономические реформы на основе положений социалистической конституции было невозможно, т. к. ее предписания нормативно гарантировали узурпацию политической власти Болгарской коммунистической партией и Государственным советом, которые были поставлены над всеми органами государства.

Анализируя политические процессы в государствах Центральной и Восточной Европы, В. Бурдяк обоснованно считает, что социалистическую Болгарию всегда считали пассивной, единственной страной, в которой не было кризисов во взаимоотношениях с СССР. 35-летнее правление Т. Живкова привело к полной политической имобильности граждан. СССР постоянно поддерживал Болгарию, значительно больше, чем другие страны

Центральной и Восточной Европы. В 70-80 годы тесные экономические и политические связи НРБ с СССР тормозили все антиправительственные настроения, недовольства режимом и в стране не было опыта борьбы с ним. На протяжении десятилетий болгары покорно воспринимали политическую реальность и не проявляли оппозиционной политической активности, как граждане других стран Центральной и Восточной Европы [2].

В Болгарии политические партии начали формироваться после смены режима в 1989 г. Помимо действующих на то время Болгарской коммунистической партии и Болгарского земледельческого народного союза, образовалось еще 80 политических партий и движений. На парламентских выборах 1990 г. победу одержал оппозиционный к правящей партии Союз Демократических Сил (СДС), по требованию которого было создано Великое народное собрание, одоблившее новую Конституцию Республики Болгария.

Новая Конституция закрепила основные принципы функционирования политической и экономической систем как фундамент для проведения демократических преобразований. Нормы Конституции устанавливали, что политические партии являются элементом политической системы.

Весомым вкладом в трансформацию политической системы стал Закон «О политических партиях», который урегулировал порядок их организации, деятельности, правовой статус, принципы внутренней структуры, процедуры участия в выборах. В начале 1990-х годов количество политических партий возросло до 200.

Если первые свободные парламентские выборы принесли победу Союзу Демократических Сил (СДС), то на внеочередных выборах в 1994 г.

(принимали участие 48 партий) произошёл реванш левых сил – социалисты (переименованная БКП) получили 125 депутатских мест в парламенте из 240. На внеочередных выборах 1997 г. срывает «принцип маятника» – СДС набирает 52 % голосов, БСП – 22 %.

Парламентские выборы 2001 г. демонстрируют «усталость» избирателей как от социалистов, так и от демократических сил. Убедительную победу на этих выборах одержало новое, созданное за два месяца до выборов «Национальное движение Симеона II» – 43%. СДС получает 18%, социалисты из блока «За Болгарию» – 17%. При этом на президентских выборах побеждает председатель БСП – Г. Пырванов. Последующие парламентские и президентские выборы демонстрируют постоянную смену политических партий на «властном Олимпе». В 2014 г. происходит определённый «крен вправо» – доминирование в системе власти блока «Граждане за европейское развитие Болгарии».

Таким образом, в Болгарии, несмотря на иные «стартовые позиции» для реформ, чем в Венгрии, наблюдается аналогичная тенденция постоянной смены доминирующих концепций трансформации государства.

Несколько иная ситуация складывалась в Польше. До 1989 г. там существовало 3 политические партии – Польская объединённая рабочая партия (ПОРП), Объединённая крестьянская партия (ОКП) и Демократическая партия (ДП). В 1990 г. количество партий возросло до 200. Правовая основа многопартийности закладывалась законом «О политических партиях» 1990 г. Особенность новой политической системы Польши – образование «Солидарности» – мощного независимого профсоюза портовых рабочих г. Гданьска, ставшего политической партией

(без юридического оформления преобразования).

На первых парламентских выборах в 1989 г. «Солидарность» одерживает убедительную победу, что даёт одному из её лидеров Т. Мазовецкому «карт бланш» для проведения радикальных реформ – «шоковой терапии». Однако реформы очень неоднозначно воспринимаются обществом. Кроме того, происходит раскол в лагере демократов. К 1991 г. из всего многообразия реформаторских политических партий выделяются две: *Соглашение центристских сил* (СЦС) и *Демократический союз* (ДС) Т. Мазовецкого.

На выборах в Сейм 1991 г. с незначительным перевесом побеждает Демократический союз. При этом Сейм формируется из представителей 24 политических партий. Как считает Б. Геремек, «другого примера такого плюрализма в мире просто нет» [3, с. 24].

Последующие парламентские выборы в Польше демонстрируют «принцип маятника» – в 1993 г. побеждают левые силы, в 1997 г. – «крен вправо», 2001 г. – победа левых сил. И только с середины 2000-х годов наблюдается относительная устойчивость перевеса правых политических партий.

Подобную тенденцию постоянной смены лидеров парламентских выборов можно наблюдать в Чехии и странах Балтии. Так, в Литве «Саюдис», который в конце 80-х годов XX века организовывал народное движение для борьбы с бюрократизмом, привилегиями, сталинизмом, развалился. Осмысливая происходящее, один из организаторов «Саюдиса» А. Юозайтис писал, что «произошла неожиданная вещь: уходящая в прошлое политическая организация, а точнее – лишь её остатки – КПЛ, впервые за два года стали выше «Саюдиса» [...] Она бы не могла этого сделать, если бы деятели «Саюдиса» сами

не вымостили путь к своему поражению. Литва наиболее бескомпромиссно отвергла коммунистов, а затем через два года антикоммунистов [...] Они побили мировой рекорд, потому что за два года успели надоесть народу больше, чем коммунисты за пятьдесят» [4, с. 63].

Как и Болгария, Словакия не относилась к числу стран с развитыми традициями политической культуры. Несмотря на 20-летний период демократического развития между двумя мировыми войнами, она сохраняла характер страны с недостаточно зрелым гражданским обществом, являясь преимущественно аграрной. Индустриализация происходила только в период коммунистического режима.

В конце 80-х – начале 90-х годов XX века ключевую роль в политических изменениях сыграли неорганизованные группы альтернативной культуры (художников, писателей), не имевших опыта политической деятельности, для которых выступление против режима являлось личным моральным поступком, направленным против контроля над общественной жизнью. Мобилизующую роль в этих условиях играло стихийно возникшее демократическое движение «Общество против насилия». Несмотря на победу на первых свободных выборах в 1990 г., лидеры движения не вошли в состав правительства, в результате чего движение распалось. Таким образом, был сделан выбор в пользу структурированных политических партий как основных игроков политической сферы [5, с. 5].

До структуризации партийной системы Словакии, политические партии позиционировались как движения, а не как партии: Христианско-демократическое движение, «Движение за демократическую Словакию».

В дальнейшем происходит характерная, как и для других стран региона,

поляризация политических партий по идеологическому признаку – на правые и левые. Причем результаты парламентских выборов традиционно демонстрируют действие «принципа маятника» – за победой правых сил следует переформатирование парламента и правительства в пользу левых партий.

Таким образом, обобщая тенденции формирования и функционирования партийных систем в государствах Центральной и Восточной Европы в конце XX – начале XXI века, следует выделить характерные для большинства стран признаки.

1. В большинстве стран на конституционном уровне закрепляется отказ от руководящей роли коммунистических партий и утверждается многопартийность.

2. Изначально отмечается бурный рост количества политических партий. Причем партии формируются как объединения единомышленников, в результате выделения из старых партий, а также из общественно-политических движений.

3. Практически во всех странах региона коммунистические партии трансформировались и остались активным субъектом политического процесса.

4. Политические партии прошли путь от подконтрольности государству до свободного развития.

5. На протяжении 25 лет после начала демократических преобразований в странах Центральной и Восточной Европы отмечается противостояние социалистических и либерально-демократических партий, которое отражает интересы различных слоев населения и формирует политическую систему.

Перечисленные тенденции формирования, развития и функционирования политических партий в странах Центральной и Восточной

Европы позволяют сделать вывод о политическом ландшафте в исследуемом специфическом характере партийно-регионе.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мироненко А. Конституционная юстиция на рубеже тысячелетий. / А. Мироненко // «Закон и бизнес». – 2007. – № 1. – С. 19.
2. Бурдяк В. І. Політичні трансформаційні процеси в Болгарії у посткомуністичний період. / В. І. Бурдяк. – К., 2010 – 56 с.
3. Геремек Б. Парламентаризм в Центральной Европе. / Б. Геремек // «Конституционное право: восточноевропейское обозрение», 1995. – № 3 (12). – С. 24
4. Юозайтис А. Неслиянность и нераздельность. / А. Юозайтис // «Дружба народов». – 2005. – № 12. – С. 55-68.
5. Марушиак Ю. Роль политических партий в организации политической жизни и в процессе реформирования Словакии. / Ю. Марушиак // Исторический журнал «Российские и славянские исследования», вып. 5. – М., 2010. – С. 4-11.

Prezentat: 16 februarie 2016.

E-mail: svetlana.naumkina@gmail.com

Economie și finanțe publice



Aspectele funcționalității și sprijinului financiar ale politicii europene de dezvoltare regională

Tatiana TOFAN,
doctor în economie, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

Veronica BUTNARU,
master, lector superior,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The purpose of the article sets out to describe the effects of regional science, policy and economics. The concept of regional development is introduced as the qualitative or structural features of a region's economy. Politicians and economists in many European countries are becoming increasingly concerned with imbalance in the economic performance of regions, and government policy therefore tends to give greater prominence to regional measures. Concludes with a discussion of some of the central themes the financial instruments used by the EU to improve regional development and alignment of Member States policies is also approached. The economic development of a region is usually expressed in terms of gross domestic product (GDP).

REZUMAT

Scopul articolului este de a descrie efectele științei, politicii și economiei regionale. Conceptul de dezvoltare regională este introdus ca o trăsătură calitativă sau structurală a economiei unei regiuni. Politicieni și economiști din multe țări europene devin tot mai preocupați de dezechilibrul în performanța economică a regiunilor și, prin urmare, politica guvernului tinde să acorde o mai mare importanță măsurilor regionale. Se încheie cu o discuție asupra unor teme importante, precum instrumentele financiare utilizate de UE pentru a îmbunătăți dezvoltarea regională și alinierea politicilor statelor membre este, de asemenea, abordată. Dezvoltarea economică a unei regiuni este, de obicei, exprimată prin termenii de produs intern brut.

Conceptul dezvoltării regionale are o istorie bogată și diversă. Evoluția acestuia a depins de ideologia guvernanților din fiecare țară și de tendințele privind conceptele economice care au predominat la un moment dat pe plan internațional. După cel de-al Doilea Război Mondial, politica regională s-a dezvoltat ca urmare a voinței și dorinței de a diminua discrepanțele majore dintre diferite regiuni, orientându-se, în special, spre cele aflate în declin industrial. Funcția socia-

lă a politicilor regionale era pusă pe primul plan. [1, p. 2]

Principiile unei politici de dezvoltare regională au avut în vedere la nivel european încă din 1957, odată cu semnarea Tratatului de la Roma, când cele 6 țări semnatare (Belgia, Franța, Germania, Italia, Luxemburg, Olanda) au căzut de acord asupra nevoii reducerii diferențelor existente între diferitele regiuni și sprijinirii celor mai puțin favorizate, în scopul realizării unei economii comu-

nitare solide și unitare. Această nevoie a fost concretizată în 1958, prin înființarea Fondului Social European (FSE) ca principal instrument al politicii sociale comunitare, fiind centrat pe îmbunătățirea modului în care funcționează piața muncii în diferite țări și pe reintegrarea șomerilor pe piața muncii.

În anul 1962 a fost înființat Fondul European pentru Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA), în scopul finanțării politicii agricole comune și pentru sprijinirea dezvoltării regiunilor rurale și îmbunătățirea structurilor agricole.

Anul 1975 aduce crearea unui al treilea fond - Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), cu scopul de a redistribui o parte a contribuțiilor bugetare ale statelor-membre către regiunile cele mai sărace ale comunității, în vederea sprijinirii dezvoltării lor economice. Astfel, FEDR redistribuie bugetul comunitar în investiții productive (pentru crearea și menținerea unor locuri de muncă durabile) și în investiții în infrastructură. Un moment important în dezvoltarea politicii regionale este reprezentat de adoptarea Actului Unic European, în 1986, prin care se introduce conceptul de coeziune economică - adică a eliminării diferențelor economice existente la nivelul diferitelor regiuni - și se creează premisele unei politici de coeziune economică și socială ca politică de sine stătătoare și având drept scop facilitarea aderării la piața unică europeană a țărilor din sudul Europei.

În februarie 1988, Consiliul European de la Bruxelles extinde operațiunea fondurilor de solidaritate, reprezentate de fondurile menționate și numite acum fonduri structurale, mai precis cresc considerabil alocațiile acestora din bugetul comunitar. Astfel, este recunoscută și declarată oficial importanța acestor instrumente pentru reducerea disparităților regionale la nivel comunitar. Un element de noutate în cristalizarea politicii regionale îl reprezintă crearea programului Phare, în anul 1989, în scopul sprijinirii Poloniei și Ungariei (abia ieșite din spațiul blo-

cului comunist) în efortul de reconstrucție a economiilor lor naționale și revizuirea acestuia, în anul 2000, în scopul susținerii dezvoltării regionale în țările candidate.

Odată cu ratificarea Tratatului Uniunii Europene în anul 1993, problema coeziunii economice și sociale apare din nou în agenda comunitară și devine unul dintre principalele obiective ale Uniunii, alături de uniunea economică și monetară și de piața unică europeană. De asemenea, conduce și la crearea unui nou fond - Fondul de coeziune, ce are drept scop sprijinirea proiectelor din domeniul protecției mediului și infrastructurii de transport în statele-membre mai puțin dezvoltate (Spania, Portugalia, Grecia și Irlanda).

În anul 1994 este înființat un nou fond structural, al patrulea - Instrumentul Financiar de Orientare în domeniul Pescuitului (IFOP), creat prin gruparea tuturor instrumentelor comunitare privind pescuitul existent la acel moment. IFOP a fost creat în perspectiva extinderii UE către nord, odată cu aderarea Finlandei și Suediei în 1995. În același an devine activ și Comitetul Regiunilor - organ consultativ, înființat prin Tratatul de la Maastricht, cu rolul de a emite opinii în procesul de decizie și de a sprijini Comisia Europeană în activitățile sale din sectorul dezvoltării regionale. Tratatul de la Amsterdam (1997) confirmă importanța politicii de coeziune economică și socială și a reducerii diferențelor dintre standardele de viață ale populației din diferite regiuni europene, accentuând nevoia unei acțiuni coroborate de reducere a șomajului. În aceeași direcție se desfășoară și procesul de reformă a fondurilor structurale, început în 1999 în urma summit-ului de la Berlin, prin care sunt stabilite noile reguli de funcționare a acestora. Reforma are drept scop creșterea concentrării asistenței comunitare prin aceste fonduri, odată cu simplificarea și descentralizarea managementului lor.

Un element de noutate adus de reformă îl reprezintă complementarea programului

Phare cu alte două instrumente de preaderare - ISPA (Instrumentul Structural pentru Preaderare) și SAPARD (Programul Special pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală), ce promovează dezvoltarea economică și socială a țărilor candidate din Europa Centrală și de Est. Un nou (și ultim) instrument de solidaritate a fost creat în 2002, în urma inundațiilor majore suferite de țările Europei Centrale, cu scopul de a interveni în cazul dezastrelor naturale majore și cu repercusiuni puternice asupra condițiilor de viață în regiunile afectate, asupra mediului sau economiei acestora.

Politica regională a UE devine catalizator pentru fondurile publice și private suplimentare, nu numai pentru că obligă statele-membre să cofinanțeze proiectele din bugetele lor naționale, ci și pentru că ajută la consolidarea încrederii investitorilor. Luând în considerare această contribuție națională și efectul de levier al instrumentelor financiare, impactul global al investițiilor UE pentru 2014-2020 s-ar putea ridica la peste 500 de miliarde de euro.

Politica regională reprezintă, de asemenea, expresia solidarității dintre statele-membre ale UE, întrucât orientează cea mai mare parte a fondurilor disponibile către regiunile mai puțin dezvoltate ale Uniunii. Acestea își pot valorifica, astfel, întregul potențial economic, ceea ce va conduce la atenuarea disparităților regionale existente la nivel european și național - cele 274 de regiuni ale UE vizate de politica regională în perioada 2014-2020 și categoriile de eligibilitate pentru fondurile structurale - Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și Fondul social european (FSE).

Politica regională are un impact puternic în multe domenii și la niveluri diferite. În consecință, este pe deplin complementară cu alte politici, cum ar fi cele din domeniul educației, ocupării forței de muncă, energiei, mediului, pieței interne, cercetării și inovării.

Obiectivul principal era realocarea re-

surselor și redistribuirea veniturilor. Această abordare avea o determinantă economică, bazată pe concepțiile keynesiene, conform cărora statul avea de jucat un rol în realocarea resurselor, dar și o determinare ideologică: politicile regionale se încadrau într-un concept mai larg de protecție a păturilor sociale defavorizate care erau, astfel, parțial ferite de tentațiile marxismului, destul de atractiv în acea perioadă în multe țări occidentale.

În prezent, lucrurile sunt schimbate radical, economia de piață este dominantă și funcționează în varianta sa cea mai liberală. Determinarea economică este și ea modificată radical: comerțul liber și competiția au înlocuit în bună parte practicile protecționiste. Mediul pare total nefavorabil practicării unor politici regionale, cel puțin, în sensul lor tradițional. A vorbi azi despre realocarea de resurse prin intermediul statului pare mai degrabă o „erezie”. Rolul statelor se reduce și întreprinderile, marile firme transnaționale devin actorii principali. În Europa cursa pentru spațiul euro a descurajat risipa bugetară și tentațiile de realocare a resurselor. În acest context, politica de dezvoltare regională a UE vizează asigurarea unei dezvoltări echilibrate și durabile a teritoriului Uniunii și, în paralel cu aceasta, pot fi realizate cele trei obiective fundamentale ale politicii comunitare: [1, p. 4]

- coeziunea economică și socială;

- conservarea și gestionarea bazelor naturale ale vieții și ale patrimoniului cultural;

- competitivitatea mai echilibrată a teritoriului european.

Schema de dezvoltare a spațiului comunitar reprezintă un cadru orientativ adecvat pentru politicile sectoriale cu impact regional din UE, ca și pentru colectivitățile regionale și locale, cu scopul dezvoltării echilibrate și durabile a teritoriului european. Documentul amintit identifică teritoriul drept o nouă dimensiune a politicii comunitare.

Dezvoltarea regională are o dimensiune națională și una europeană. În cazul dezvoltării unor politici regionale naționale, diferențele socioeconomice între diferite regiuni s-au aflat la originea preocupărilor pentru inițierea unor concepte și programe care să abordeze problema dezvoltării regionale. Dezvoltarea regională a fost, de asemenea, legată de politica industrială. În ultimii ani, dimensiunea națională a politicilor regionale s-a estompat, în schimb s-a dinamizat dimensiunea europeană în acest domeniu.

Procesul de aprofundare a integrării prin perfecționarea pieței unice și realizarea uniunii monetare și economice a determinat un răspuns la nivel comunitar pentru a ajuta adaptarea regională la noile provocări economice și la circumstanțele pe care acestea le generează.

Deschiderea piețelor poartă și riscul ca regiunile mai puternice și mai competitive să fie favorizate în detrimentul regiunilor mai slabe, cu mai puține întreprinderi competitive. Continuarea procesului de integrare prin primirea de noi membri dintre țările foste comuniste face ca riscurile accentuării decalajelor la nivel regional să se amplifice. Adoptarea unei monede unice îndepărtează unul dintre cele mai importante mecanisme de ajustare care putea compensa diferențele în domeniul competitivității. În asemenea condiții, cu atât mai mult este necesară o politică de răspuns care să asigure ca diferențele majore în ceea ce privește productivitatea și competitivitatea să fie eliminate sau, cel puțin, reduse în limite rezonabile.

Dezvoltarea regională a UE reprezintă un proces pe termen lung. Evaluarea tendințelor regionale în curs și a impactului deciziilor de planificare sectorială asupra dezvoltării regionale presupune un proces permanent. În acest sens, „impactul regional” implică faptul că măsurile comunitare modifică atât structurile sociale, cât și modalitățile de utilizare a solului și peisajele. Pe de alta parte, aceasta poate însemna și creșterea competitivității și importanței unei regiuni

în cadrul structurilor economice europene.

Interesul UE privind dezvoltarea regională este esențialmente economic. Pornind de la perspectiva globalizării economiei mondiale și, implicit, a creșterii concurenței economice, UE se vede obligată să-și folosească pe deplin resursele și capacitățile de care dispune. Existența unor decalaje regionale majore în interiorul UE ar frâna creșterea economică și, implicit, competitivitatea produselor europene. [1, p. 21]

În cadrul Uniunii Europene, procesul de acceptare a noi membri în valuri succesive, precum și extinderea domeniului politic european prin transferul de autoritate de la nivel național la cel european au contribuit la dezvoltarea politicii de dezvoltare regională cu un caracter special, realizată prin aplicarea de instrumente financiare, pe baza următoarelor principii. [6, pp.129-131]

1. Principiul compensatoriu, prin care politica de dezvoltare regională europeană s-a format în vederea compensării statelor-membre pentru eventualele costuri sau dezavantaje rezultate din participarea la Uniune. Această abordare a politicii regionale europene presupune că pentru anumite țări sau regiuni participarea la Uniunea Europeană implică costuri specifice și că acestea trebuie compensate de către beneficiarii participării la Uniune prin acordarea de compensații țărilor sau regiunilor slab dezvoltate.

2. Principiul redistributiv. Pe baza acestei abordări, rațiunea pentru o politică de dezvoltare regională europeană constă într-o alocare mai eficientă a resurselor disponibile țărilor-membre. Alocarea de resurse zonelor slab dezvoltate printr-un sistem coordonat la nivel european reprezintă o investiție în bunăstarea viitoare a tuturor statelor-membre.

3. Principiul creșterii endogene. Măsurile propuse de această abordare prevăd susținerea și încurajarea mobilității factorilor de producție (de exemplu, capitalul și transferul tehnologic). În această situație, inovații-

ile tehnologice locale pot fi puse în practică prin angajarea resurselor locale, cum ar fi foiața de muncă existentă. Efectul acestor politici de îmbunătățire a eficienței productivității locale este acela de creștere a potențialului de dezvoltare a regiunilor în cauză.

Obiectivul general urmărit prin implementarea acestor trei principii este acela de a reduce disparitățile de dezvoltare a diferitelor regiuni, prin suportul regiunilor slab ori subdezvoltate, pentru a le ajuta să atingă niveluri de dezvoltare similare cu regiunile dezvoltate.

Politica regională a UE a reacționat rapid și eficient la criza economică, prezentând un nivel ridicat de flexibilitate, de exemplu, prin „reprogramarea tematică”, adică redirecționarea fondurilor către zonele cu cele mai mari nevoi de finanțare și realizarea de investiții în sectoare esențiale pentru creșterea economică și crearea de locuri de muncă. Peste 39,2 miliarde de euro, adică 11% din fondurile totale, au fost redirecționate

pentru a asigura un impact maxim al finanțării, până la sfârșitul lunii mai 2013, pentru a răspunde celor mai stringente nevoi economice și de dezvoltare regională și pentru a garanta eficiența investițiilor UE în ciuda crizei.

În plus, reducerea cofinanțării la nivel național și alocarea anticipată a fondurilor destinate statelor-membre în criză au asigurat necesarul de lichidități într-o perioadă marcată de constrângeri bugetare semnificative. În 2011-2012 a fost aprobată o majorare a cofinanțării pentru Spania, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania și Portugalia, în special, și, într-o mai mică măsură, pentru Belgia, Franța și Regatul Unit.

Politica de coeziune, în **calitatea sa de principală componentă a Uniunii Europene**, deține un rol important în reducerea diferențelor economice și sociale între regiunile Europei și în generarea creșterii numărului și locurilor de muncă. La fiecare 2-3 ani, Comisia Uniunii Europene reali-

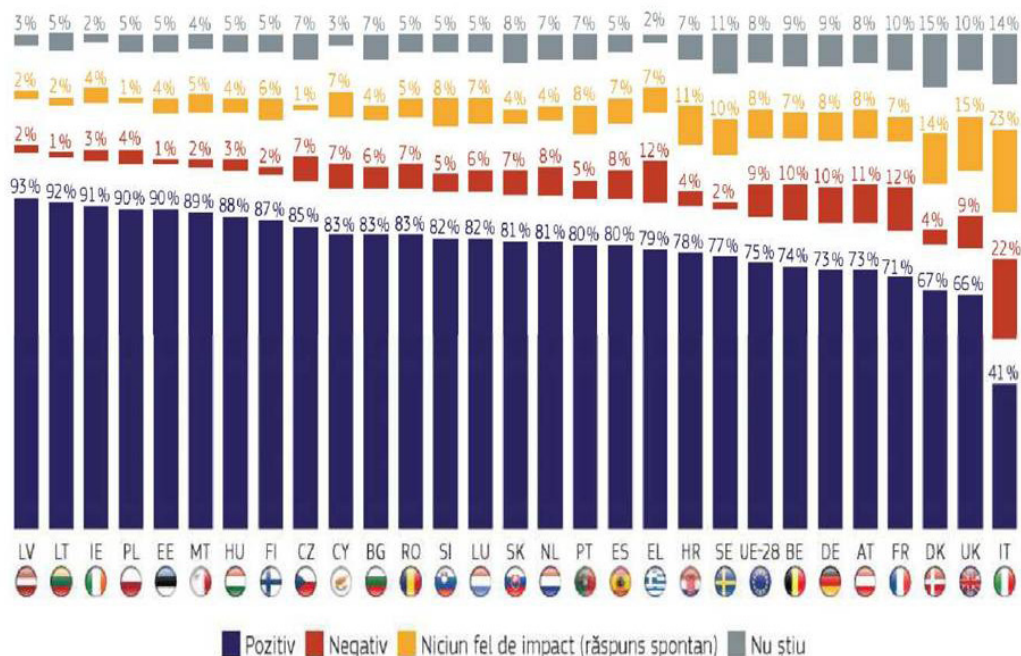


Figura 1. Impactul proiectelor politicii regionale a UE.

Sursa. Propulsarea uniunii energetice.// Revista „Panorama,” nr. 54, p. 22. [On-line]:

<http://ec.europa.eu/regional_policy/ro/information/publications/panorama-magazine/>

zează un sondaj pentru a stabili gradul de conștientizare și percepțiile cetățenilor cu privire la politica regională a UE. Cel mai recent sondaj, realizat în iunie 2015, oferă o imagine de ansamblu asupra opiniei publice actuale.

Sondajul a indicat menținerea gradului de conștientizare cu privire la politica regională la un nivel similar cu cel relevant de sondajele din 2010 și 2013: 34% dintre respondenți au auzit despre proiectele cofinanțate de UE din regiunea lor.

Concluzie. Trei sferturi dintre cetățenii, care sunt familiarizați cu politica regională a UE, consideră că proiectele au un impact pozitiv. Acest rezultat încurajator evidențiază potențialul enorm de comunicare al proiectelor din cadrul politicii regionale a UE. Analizând aceste răspunsuri pe țări, ratele percepțiilor pozitive au depășit 90% în Letonia, Lituania, Irlanda, Polonia și Estonia.

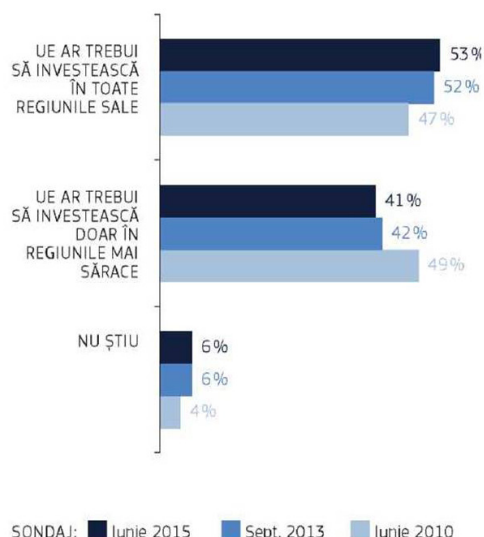


Figura 2. Politica regională europeană sprijină proiectele de dezvoltare.

Sursa. Propulsarea uniunii energetice.// Revista „Panorama,” nr. 54, p. 23. [On-line]:

<http://ec.europa.eu/regional_policy/ro/information/publications/panorama-magazine/>

Concluzie. Majoritatea cetățenilor consideră că UE ar trebui să continue să investească în toate regiunile sale. Sondajul relevă, de asemenea, că majoritatea cetățenilor din 18 dintre cele 28 de state-membre susțin această opinie, inclusiv cetățenii din țările cu multe regiuni bogate, cum ar fi Finlanda, Suedia, Luxemburgul, Germania și Austria.

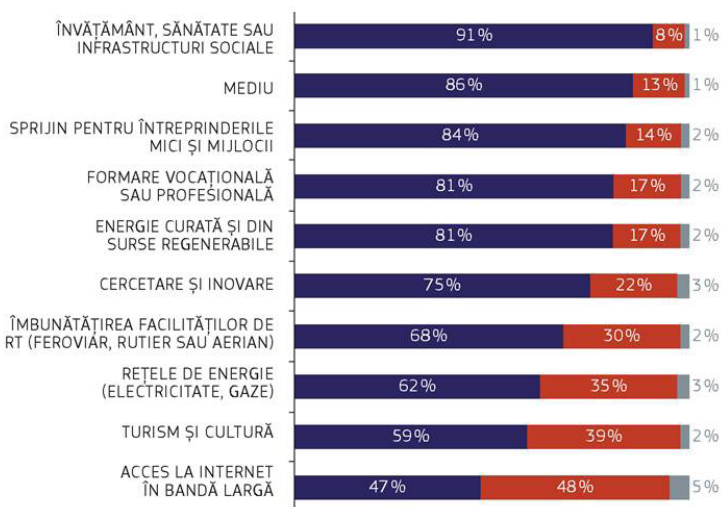


Fig. 3. Domeniile de investiții ale politicii regionale europene.

Sursa. Propulsarea uniunii energetice.// Revista „Panorama,” nr. 54, p. 23. [On-line]: <http://ec.europa.eu/regional_policy/ro/information/publications/panorama-magazine/>.

Concluzie. Cetățenii celor 28 de state-membre consideră că investițiile ar trebui direcționate în ordinea priorităților către învățământ, sănătate sau infrastructuri sociale, mediu și IMM-uri.

Uniunea Europeană a instituit un nomenclator comun al unităților teritoriale de statistică, denumit NUTS, pentru a facilita colectarea, dezvoltarea și publicarea unor statistici regionale armonizate în UE. Acest sistem ierarhic permite și realizarea de analize socioeconomice ale regiunilor și elaborarea politicilor de coeziune ale UE.

Statisticile regionale reprezintă piatra de temelie a sistemului statistic european și se

afă la baza definiției indicatorilor regionali. Natura lor a fost stabilită la începutul anilor '70 ai secolului trecut, pe baza negocierilor dintre organismele naționale de statistică ale statelor-membre și Eurostat (Biroul statistic al comunităților europene).

Utilizatorii statisticilor au exprimat o nevoie tot mai mare de armonizare la nivel comunitar pentru a putea dispune de date comparabile pentru ansamblul UE. Pentru a facilita colectarea, transmiterea și publicarea unor statistici regionale armonizate, UE a creat nomenclatorul NUTS, care înlocuiește sistemul creat de Eurostat.

Statisticile europene se referă la statisticile comunitare, așa cum au fost ele definite în **Regulamentul Consiliului (CE) nr. 322/97 din 17 februarie 1997** privind statisticile comunitare, produse și diseminate de autoritățile statistice naționale și de autoritatea statistică a Comunității (**Eurostat**) în conformitate cu articolul 285 (2) al Tratatului. [4] Cadrul juridic unic creat de Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 va garanta stabilitatea în timp a statisticilor regionale. El instituie, de asemenea, o procedură comună pentru modificarea lor în viitor.

Sistemul Statistic European (în continuare numit SSE) se referă în acest document la parteneriatul care cuprinde Eurostat-ul, Institutele Naționale de Statistică și alte organisme statistice naționale responsabile cu producerea și diseminarea statisticilor europene în fiecare stat-membru.

Nomenclatorul NUTS realizează o împărțire a teritoriului economic al statelor-membre, care cuprinde și teritoriul extraregional al acestora. Acesta este alcătuit din

părțile teritoriului economic care nu pot fi considerate ca făcând parte dintr-o anumită regiune: spațiul aerian, apele teritoriale și platoul continental, enclavele teritoriale (ambasade, consulate și baze militare), precum și zăcămintele situate în apele teritoriale și exploatare de unități care se află pe acest teritoriu.

Pentru ca statisticile regionale să fie comparabile, zonele geografice trebuie să aibă o dimensiune comparabilă din punctul de vedere al populației. De asemenea, ar trebui să se precizeze situația politică, administrativă și instituțională a acestora. Dacă este cazul, unitățile neadministrative trebuie să reflecte condițiile economice, sociale, istorice, culturale, geografice sau de mediu.

Clasificarea NUTS este ierarhică în măsura în care ea subdivizează fiecare stat-membru în trei niveluri: **NUTS 1**, **NUTS 2** și **NUTS 3**. [4]

Nivelurile al doilea și al treilea sunt subdiviziuni ale primului și, respectiv, ale celui de al doilea nivel. Un stat-membru poate hotărî să extindă nivelurile ierarhice de detaliere, subdivizând nivelul NUTS 3.

Dezvoltarea regională trebuie să fie susținută printr-o finanțare programată (mai degrabă decât prin finanțarea unui proiect) și, în special, prin instrumente financiare cu termenul, structura și flexibilitatea adecvate structurilor și obiectivelor posibil complexe ale programelor de dezvoltare regională.

Sprijinul financiar eficient se face prin respectarea a **patru principii**, care se aplică în cazul instrumentelor structurale, respectiv, concentrarea, programarea, parteneriatul și aditionalitatea. [5]

Tabelul 1

Praguri demografice - nivelul NUTS

<i>Nivel</i>	<i>Minim</i>	<i>Maxim</i>
NUTS 1	3 milioane	7 milioane
NUTS 2	800.000	3 milioane
NUTS 3	150.000	800.000

Sursa. Fișe tehnice despre Uniunea Europeană, nomenclatorul NUTS.

1. **Concentrarea** evidențiază faptul că aceste fonduri sunt structurate și, prin urmare, concentrate pe un număr definit de obiective prioritare. Astfel, dacă în perioada 1994 -1999 au fost susținute financiar șapte obiective, numărul lor s-a restrâns la trei în anii 2000-2006. Dintre aceste obiective, cel mai important este Obiectivul 1 (O1), cu relevanță puternică atât în plan economic, cât și politic, prin faptul că prevede acordarea de sprijin financiar regiunilor cu un PIB pe cap de locuitor mai mic de 75% față de media comunitară.

2. **Programarea** a fost adoptată drept principiu în 1988, pentru a evita cazurile de suprapopulare și ineficiență din perioadele anterioare, când procedura susținea aprobarea de proiecte individuale. Coordonarea a fost realizată prin adoptarea programării multianuale, principiu care presupune ca statele-membre să depună planuri de dezvoltare, care să formeze baza negocierilor cu Comisia Europeană și care să se regăsească eventual în Cadrul Sprijin Comunitar (CSC). CSC cuprinde strategiile de dezvoltare, prioritățile de acțiune pentru fondurile structurale, obiectivele specifice și contribuțiile financiare necesare atingerii obiectivelor propuse.

Acest CSC se implementează prin intermediul unor Programe Operaționale (PO). Pentru simplificarea procedurilor, după 1994 a fost introdus Documentul Unic de Programare (DUP), care reprezintă o simbioză a unui CSC și diferitele PO și care necesită doar o aprobare formală din partea Comisiei Europene.

3. **Parteneriatul** reprezintă un principiu legat de cel anterior prezentat, programarea, dar și cu principiul subsidiarității. Prin parteneriat se urmărește realizarea unei strânse colaborări între oficialitățile europene, naționale și regionale în pregătirea și lansarea în practică a programelor structurale. Aplicarea acestui principiu a fost, cu timpul, extinsă, prin implicarea unui număr tot mai mare de diferiți parteneri sociali și

economici. Totodată, prin parteneriat este promovat și principiul sinergiei. Practic, acest principiu este reprezentat prin realizarea muncii în colectiv, urmărirea unui set de obiective elaborate și agreeate de comun acord. Aceste premise conduc la un rezultat mai mare pe totalul exercițiului, decât cel obținut prin însumarea rezultatelor fiecărui partener în mod separat.

4. **Adiționalitatea** este un principiu confirmat în 1988, obligând statele-membre să ofere confirmare pentru proiectele și programele eligibile susținerii prin intermediul fondurilor structurale. În temeiul acestui principiu, țările-membre trebuie să-și mențină nivelul cheltuielilor structurale publice, cel puțin, la nivelul perioadei de programare anterioare.

Cunoașterea și respectarea procedurilor și principiilor comunitare ce reglementează coordonarea, implementarea și gestionarea asistenței financiare acordate de UE sunt probleme esențiale pentru a realiza strategii regionale viabile.

Exemple de instrumente financiare ale politicii regionale a UE. [5, p. 7-9]

Împrumuturile sunt oferite unei firme sau unei persoane fizice și trebuie rambursate conform unui grafic predefinit. Împrumuturile subvenționate sunt utilizate atunci când băncile nu sunt dornice să ofere împrumuturi sau finanțare în condiții mai bune (de exemplu, o rată a dobânzii mai scăzută, o perioadă mai lungă de rambursare sau cerințe mai reduse privind garanțiile).

Estonia. O schemă de împrumut finanțată din FEDR a sprijinit renovarea la standarde moderne a 619 clădiri de apartamente, cu peste 22.000 de apartamente individuale, realizând economii substanțiale de energie și îmbunătățind mediul de trai pentru locuitori.

Microcreditele sunt împrumuturi mici oferite persoanelor fizice sau microîntreprinderilor care sunt adesea excluse de la accesul la serviciile financiare. Acestea sunt oferite în mod normal pentru o perioadă de

creditate scurtă și fără solicitarea de garanții sau cu garanții de valoare mică.

Ungaria. O schemă combinată de micro-credite și granturi, finanțată din FEDR, a îmbunătățit situația a peste 9000 de microîntreprinderi cu tendință de creștere prin sporiirea accesului acestora la resurse financiare.

Garanțiile oferă asigurări creditorului cu privire la rambursarea totală sau parțială a capitalului împrumutat în cazul în care debitorul nu-și îndeplinește obligațiile de plată.

România. O schemă de garantare finanțată din FEADR a oferit garanții unui număr de peste 694 de beneficiari (fermieri și IMM-uri rurale) pentru a contribui la îmbunătățirea metodelor lor de producție și pentru a proteja și a ameliora mediul. Aceasta a contribuit până în prezent la crearea sau menținerea a 10200 de locuri de muncă.

Instrumentele de capital presupun investiții de capital într-o firmă în schimbul obținerii în totalitate sau parțial a dreptului de proprietate asupra firmei în cauză; investitorul de capital poate prelua anumite atribuții de control administrativ în firmă și poate dispune de o parte din profitul acesteia. Printre instrumente se numără capitalul de risc, capitalul inițial și capitalul de înființare.

Rentabilitatea depinde de creșterea și de profitabilitatea întreprinderii.

Germania. Un instrument de capital de risc finanțat din FEDR a investit în 45 de întreprinderi nou-înființate din Saxonia, sprijinindu-le să depășească etapa dificilă de înființare și susținând creșterea acestora, permițându-le să exploateze ideile și tehnologiile inovatoare. Aceasta a contribuit la crearea sau menținerea a 450 de locuri de muncă.

Înainte ca finanțarea să fie dirijată către regiuni și orașe, potențialii beneficiari trebuie să îndeplinească o serie de condiții prealabile menite să garanteze că toate investițiile UE sunt clar direcționate și eficiente. Acestea prevăd, de exemplu:

- dezvoltarea unor strategii inteligente de specializare: regiunile ar trebui să se specializeze în sectoarele care le oferă cel mai mare potențial de creștere și competitivitate și să promoveze parteneriate între universități, institute de cercetare, întreprinderi și administrații publice, cu scopul de a elabora produse și servicii inovatoare;

- strategii de reducere a șomajului în rândul tinerilor și de promovare a nediscriminării;

- conformarea la normele de mediu;

- reforme favorabile întreprinderilor;

- măsuri de îmbunătățire a sistemelor de achiziții publice. Strategiile trebuie, de asemenea, să fie în concordanță cu „programele naționale de reformă” convenite în cadrul semestrului european, sistemului UE de gestionare economică colectivă.

Semestrul european este o verificare anuală a stării economiilor UE, reunind toate țările și instituțiile europene. În cadrul acestui exercițiu, țările-membre primesc recomandări specifice, pe bază individuală, cu privire la realizarea de reforme. În cazul în care consideră că planul de investiții al unei țări nu este în concordanță cu programele naționale de reformă sau nu este în măsură să permită realizarea reformelor relevante a căror necesitate a fost identificată în cadrul semestrului european, Comisia poate solicita țării în cauză să-și modifice programul, astfel încât acesta să sprijine reformele structurale esențiale. În ultimă instanță, Comisia poate suspenda alocarea fondurilor, dacă recomandările economice sunt încălcate în mod grav și repetat (de exemplu, în cazul în care o țară se confruntă cu dezechilibre economice majore sau cu deficite bugetare excesive). Acest lucru garantează că impactul investițiilor UE asupra creșterii numărului locurilor de muncă nu este compromis de politici economice neviabile sau de o capacitate administrativă slabă.

Concluzie. Un factor important care poate influența nivelul de dezvoltare al unei regiuni este gradul de specializare regională.

Astfel, s-a constatat că, prin specializare, se obțin avantaje competitive, care, la rândul lor, determină pozitiv dezvoltarea anumitor zone. În opinia autorilor, totuși specializarea regională contribuie într-o măsură mai

mică la apariția și accentuarea disparităților economice și, în special, a celor existente în venitul pe cap de locuitor, care sunt determinate de diferențele în productivitate și nu neapărat în specializare.

BIBLIOGRAFIE

1. Dimian G. Competitivitatea națională și regională în condiții de criză. Exemple de succes.// Economie teoretică și aplicată, vol. XVIII (2011), nr. 11 (564).
2. Propulsarea uniunii energetice.// Revista „Panorama” nr. 54, Comisia Europeană, 2015.
3. Abordare integrată a politicii de coeziune.// Revista „Panorama” nr. 34, Comisia Europeană, 2010.
4. Regulamentul consiliului (CE) nr. 322/97 din 17 februarie 1997 privind statisticile comunitare. [On-line]: <http://www.statistica.md/publicfiles/despre/legi_hotariri/>.
5. Să înțelegem politicile Uniunii Europene: Politica regională. Comisia Europeană, 2014. [On-line]: <http://europa.eu/pol/index_ro.htm>.
6. Twinning, Un nou cadru juridic pentru o nouă politică regională în Moldova. Proiectul „Consolidarea capacităților în dezvoltarea regională în Republica Moldova,” septembrie 2013.

Prezentat: 18 ianuarie 2016.

E-mail: tatianatofan@yahoo.com
manager.women@gmail.com

Linii directoare și practici bune pentru dezvoltarea locală

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

SUMMARY

Major local development issues, mainly related to local authorities, to whom rests and responsibility for elaborate and implement effective mechanisms for development strategies. However, the target groups must be aware of the advantages and potential consequences of the various options for implementation and must play an active role in discussions with the local authorities, to develop implementation mechanisms suitable for local development.

Keywords: *strategy, partnership, area, responsibility, community, local development.*

REZUMAT

Probleme majore de dezvoltare locală, în mare parte legate de autoritățile locale, cărora le revine și responsabilitatea pentru elaborarea și implementarea unor mecanisme eficiente de strategii de dezvoltare. Cu toate acestea, grupurile țintă trebuie să fie conștiente de avantajele și consecințele potențiale ale diferitelor opțiuni de punere în aplicare și trebuie să joace un rol activ în discuțiile cu autoritățile locale, pentru a dezvolta mecanisme de implementare adecvate pentru dezvoltarea locală.

Cuvinte-cheie: *strategie, parteneriat, arie, responsabilitate, comunitate, dezvoltare locală.*

Problemele legate de dezvoltarea locală țin, în principal, de autoritățile locale, cărora le revine și responsabilitatea de a elabora mecanisme eficiente de punere în aplicare a strategiilor de dezvoltare. Cu toate acestea, grupurile țintă trebuie să cunoască avantajele și consecințele potențiale ale diferitelor opțiuni de punere în aplicare și trebuie să joace un rol activ în discuțiile cu autoritățile locale, pentru a dezvolta mecanisme de punere în aplicare adecvate pentru dezvoltarea locală. Colaborarea în rețea între grupurile țintă, precum și schimbul de experiență cu grupurile țintă care activează în alte regiuni și/sau utilizarea altor fonduri pot constitui o sursă importantă de cunoaștere și inspirație și pot sprijini grupurile de acțiune locală în discuțiile lor cu autoritățile loca-

le referitoare la aspectele privind acțiunile planificate.

Din momentul de lansare de către Comisia Europeană în anul 1991, ca o Inițiativă Comunitară, abordarea *leader* pentru dezvoltare locală a furnizat comunităților rurale din UE o metodă de implicare a partenerilor locali în conturarea dezvoltării viitoare a zonei lor. Abordarea *leader* a suscitât un interes sporit în UE, care s-a manifestat nu numai în zonele rurale, ci și în cele urbane și de coastă.

Generațiile de început ale *leader* primeau finanțare de la Fondurile Structurale UE ca Inițiativă Comunitară separată. Inițiativa a atins o fază de „maturitate” în perioada 2004-2006, iar din anul 2007 este cofinanțată din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR).

Cu toate că *leader* se bucură de sprijinul total al instituțiilor UE și al celorlalte părți interesate, a fost recunoscut totuși faptul că programul nu și-a împlinit potențialul de a integra într-o manieră cuprinzătoare necesitățile și soluțiile locale în Strategii de Dezvoltare Locală (SDL). De aceea, pentru a permite teritoriilor locale să ia mai bine în considerare necesitățile multisectoriale, s-a propus ca în viitor *leader* să ofere posibilitatea de a implementa strategii pentru dezvoltare locală cu finanțare multiplă, sprijinite și de alte fonduri UE.

În contextul finanțării multiple, referirile la abordarea *leader* se fac sub titulatura „Dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității” (DLRC). Din 2014 până în 2020, DLRC (*leader*) va rămâne o componentă obligatorie a programelor de dezvoltare rurală finanțate de către FEADR, precum și o opțiune pentru Fondul European de Dezvoltare Regională (FDRS), Fondul Social European (FSE) și Fondul European pentru Pescuit (FEP). Pentru a asigura coerența strategiilor și acțiunilor de dezvoltare locală integrată, acestor fonduri li se aplică reglementări comune sub aria de acoperire a Cadrului Strategic Comun.

Punerea în aplicare a DLRC poate deveni mai simplă, mai rapidă și mai ușoară pentru toți cei interesați, dar necesită o bună planificare în avans din partea autorităților locale, precum și numeroase acțiuni pregătitoare, inclusiv formarea și sensibilizarea tuturor actorilor implicați în procesul de punere în aplicare a strategiei de dezvoltare. O atenție deosebită trebuie acordată încă de la început stabilirii unor canale de comunicare adecvate între grupurile țintă (grupurile de acțiune locală - GAL) și autoritățile locale.

DLRC este o noțiune utilizată de Comisia Europeană pentru a descrie o abordare care inversează politica de dezvoltare tradițională „de sus în jos”. În cadrul dezvoltării locale, populația locală preia controlul și formează un parteneriat local care elaborează și pune în aplicare o strategie

de dezvoltare integrată. De aceea nu este întâmplător faptul că aplicarea principiilor care stau la baza DLRC s-a răspândit în ultimii douăzeci de ani de la un mic grup de 200 de proiecte-pilot *leader* la aproximativ 2.600 de parteneriate. În afara Europei, Banca Mondială sprijină, de asemenea, proiecte care utilizează o metodologie foarte similară plasată „sub controlul” comunității (*CDD – Community Driven Development*).

În conformitate cu obiectivele Strategiei Europa 2020, DLRC este un instrument important în reducerea disparităților teritoriale din zonele urbane și rurale, prin implicarea activă a comunităților locale. Pentru mediul rural strategiile vizează intervenții în domeniul agriculturii, mediului, sănătății, al serviciilor sociale și al infrastructurii aferente, precum și pentru a combate accesul redus pe piața muncii și lipsa resurselor educaționale. Pentru zonele urbane strategiile vizează intervenții integrate, de tip hard (infrastructura) și soft (servicii) care urmăresc combaterea sărăciei și promovarea incluziunii sociale în comunitățile marginalizate, cu accent asupra celor cu populație aparținând minorităților etnice.

Lansarea unui proces DLRC presupune parcurgerea unei serii de cicluri iterative pentru proiectarea și modelarea a trei componente fundamentale – strategia, parteneriatul și zona. Cele trei componente fundamentale sunt uneori denumite „triada” DLRC, iar modul în care sunt percepute și în care interacționează formează baza „schimbării de paradigmă” în sens ascendent, care reprezintă elementul constitutiv al DLRC.

Dezvoltarea locală convențională depinde adesea de finanțare. Organismele locale solicită finanțare atunci când prezintă întârzieri în raport cu media națională în ceea ce privește anumiți indicatori identificați. Conform acestui scenariu, agențiile locale sunt, pur și simplu, ultima verigă în lanțul de furnizare a fondurilor și a serviciilor.

În prima etapă, se decide ce anume se dorește să fie schimbat, adică se conturează

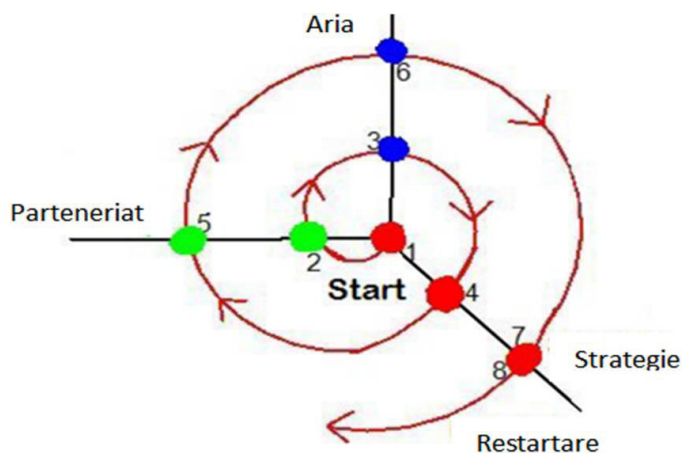


Figura 1. Evoluția în timp a triadei DLRC.

Sursa. Ghid - orientări privind dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității pentru actorii locali, 2014.

ză strategia. În a doua etapă, se stabilesc relațiile de încredere și alianțele cu persoane care pot contribui la realizarea schimbării, adică parteneriate. În etapa a treia, se definesc limitele zonei vizate, adică aria. În etapa următoare, se pregătește o strategie locală de schimbare pe baza implicării și a nevoilor populației locale ceea ce ține de strategie. În etapa a cincea, se stabilește structura parteneriatului și se face clarificarea sarcinilor fiecărui partener și face parte din planul de parteneriat. În etapa a șasea, se ajustează limitele zonei. În etapa a șaptea, se pregătește un plan de acțiune și o cerere de finanțare din planul strategic. În etapa a opta, se stabilește un sistem de revizuire, evaluare și actualizare periodică a strategiei.

Soluțiile viabile ce au dat rezultate în diverse strategii desfășurate în țările din Uniunea Europeană pot fi grupate după diferite probleme.

Creșterea șomajului:

- o mai mare concentrare pe investițiile care duc la crearea de noi locuri de muncă (adesea, extinderi ale întreprinderilor existente și/sau operațiunile cu utilizare intensivă a forței de muncă, relativ standard);

- sprijinirea activităților noi legate de renovarea locuințelor locale, producția de energie la nivel local, conservarea energiei,

noi utilizări pentru clădirile existente, reciclare etc.;

- sprijinirea unor forme noi de întreprinderi, inclusiv economia socială și întreprinderile sociale;

- focusare mai mare pe tineret (servicii de comunicare pe teren) și pe trecerea de la studii la angajare;

- sprijinirea uceniciei, a stagiilor, a muncii temporare, a mentoratului etc.;

- sprijinirea programelor de inserție pe piața muncii intermediare și protejate;

- sprijinirea formării complementare și a politicilor ac-

tive în domeniul pieței forței de muncă;

- sprijinirea sistemelor de schimb local (LETS - Local Exchange Trading Schemes), a băncilor de timp, a voluntariatului și a altor sisteme care mobilizează resursele neutilizate ale șomerilor pentru a răspunde nevoilor locale.

Piețele în declin:

- sprijinirea întreprinderilor existente pentru a pătrunde pe piețe noi: promovarea, marketingul, controlul calității, sprijinul pentru exporturi, transferul de tehnologie, formarea etc.;

- explorarea noilor piețe legate de schimbările climatice, economiile și producția de energie, serviciile de îngrijire, sănătate, cultură și economia digitală;

- asigurarea unui sprijin adecvat pentru întreprinderile noi (studii de piață și de viabilitate profesionale, formare profesională etc.);

- utilizarea achizițiilor publice (inclusiv prin introducerea de clauze sociale) și lansarea de campanii prin care este încurajată cumpărarea de produse locale;

- sprijinirea utilizării sistemelor de schimb local – Local Exchange Trading Schemes (LETS) și a băncilor de timp, pentru a identifica locuri de muncă pentru per-

soanele șomere sau încadrate pe posturi necorespunzătoare, răspunzând în același timp nevoilor locale;

- mobilizarea populației locale pentru a sprijini magazinele, serviciile și întreprinderile locale (de exemplu, Cashmob);

- consolidarea circuitelor și a lanțurilor de aprovizionare scurte (de exemplu, piețele fermierilor, cumpărarea de produse direct de la pescari), a sistemelor alimentare locale (de exemplu, „Incredible edible” și proiectul PROVE din Portugalia);

- îmbunătățirea formării și integrarea pe piața muncii în sectoarele stabile sau în creștere.

Lipsa finanțării private:

- valorificarea instrumentelor financiare noi (garanții și sisteme de microcredite);

- dezvoltarea unor legături privilegiate cu băncile;

- explorarea potențialului finanțării colective solidare și al altor idei emergente;

- recunoașterea plății în natură, a muncii voluntare și a sistemelor de întraajutorare;

- mobilizarea resurselor financiare locale pentru a sprijini proiecte locale precum cele prin investiții cooperative sau comunitare (Vallée de l'Aspe, Franța);

- creșterea considerabilă a vitezei și a adaptabilității granturilor UE (granturi mici, programe-umbrelă etc.);

- reducerea birocrăției în ceea ce privește proiectele, de exemplu, prin utilizarea sumelor forfaitare, a costurilor simplificate etc.

Reducerea investițiilor publice:

- solicitarea unor plăți în avans din finanțarea UE;

- asigurarea cofinanțării publice în avans, în aceleași condiții ca finanțarea UE;

- utilizarea alternativă a clădirilor publice, a terenurilor etc.;

- analizarea posibilității de a folosi sisteme colective pentru utilizarea, partajarea și menținerea infrastructurii publice existente (creșe, școli, centre culturale, aziluri, centre medicale, centre sportive, spații publice).

Reducerea cheltuielilor publice:

- stabilirea de legături cu angajații din sectorul public local – cadre didactice, asistenți sociali, personalul din centrele medicale, funcționari responsabili de controalele de mediu și planificare, pentru a dezvolta servicii complementare și de comunicare pe teren;

- sprijinirea proiectelor inovatoare din punct de vedere social, care îmbunătățesc serviciile și/sau mențin locurile de muncă, precum și a parteneriatelor economice public-privat-social;

- prioritizarea prevenirii, a partajării, a întraajutorării etc.

Sărăcia și excluziunea socială:

- sprijinirea planurilor locale de incluziune socială puse în aplicare de persoane care se confruntă cu sărăcia, cu sprijinul profesioniștilor și al altor părți interesate;

- sprijinirea organizațiilor comunitare și a grupurilor de întraajutorare;

- sprijinirea sistemelor de partajare, a noilor forme de transport, precum închirierea de tip „car sharing” a autovehiculelor, utilizarea în comun a autovehiculelor (car pooling), precum și folosirea grădinilor și a terenurilor colective;

- sprijinirea inițiativelor de locuințe sociale, durabile și cooperative.

Schimbările climatice:

- extinderea parteneriatelor existente pentru a include noi parteneri cu experiență și cunoștințe privind abordarea schimbărilor climatice și a dezvoltării durabile la nivel local;

- sprijinirea inițiativelor locale și ale comunității care se concentrează pe reducerea emisiunilor de gaze cu efect de seră și/sau pe facilitarea trecerii la o societate cu emisiuni scăzute de dioxid de carbon;

- includerea „dezvoltării durabile” printre obiectivele orizontale ale strategiei locale și stabilirea unui sistem de măsurare a progreselor realizate în vederea atingerii obiectivelor stabilite.

Strategie. Monteveglio este un oraș mic, situat la 20 km de Bologna, care și-a propus

să realizeze trecerea spre emisiuni reduse de carbon. Municipality a semnat un acord de parteneriat cu un grup local de tranziție în anul 2009 și, împreună, lucrează la o gamă largă de strategii inovatoare.

Acest oraș mic și teritoriul său au devenit un laborator pentru experimente, pe baza parteneriatului puternic între grupul local de tranziție și municipalitate. Din 2009, a fost încheiat un acord strategic între cele două entități care a condus la patru ani de activitate în diferite domenii precum energia, agricultura, educația și inovarea socială. *Figura 2* ilustrează într-o diagramă circulară principiile abordării propuse.

Energie. Dezvoltarea de grupuri de achiziție a energiei fotovoltaice pe baza sensibilizării cu privire la energia din surse regenerabile și la necesitatea reducerii emisiunilor și nu pe baza stimulentele economice. Orașul a lansat un proiect EII ENESCOM alături de alte șase municipalități locale și 12

parteneri internaționali. Municipality-urile locale au participat la conferința primarilor și au testat o gamă de instrumente noi pentru sensibilizarea cetățenilor, a funcționarilor și a politicienilor. Abordarea a fost difuzată în întreaga regiune.

Agricultură. Dezvoltarea proiectului „Streccapogn”, o asociație și o întreprindere de agricultură ecologică care produce grâu și cereale din soiuri vechi, legume și fructe, pe terenurile locale. De asemenea, acest proiect stabilește legături cu alți fermieri locali, oferă activități sociale și face parte dintr-un program mai amplu de „alimentație durabilă”.

Educație. Dezvoltarea unui program educațional experimental în domeniul energiei pentru a sprijini cadrele didactice și experții în domeniul educației privind mediul în ceea ce privește problemele energetice. Cadrelor didactice li s-au oferit concepte noi, precum și o strategie de predare

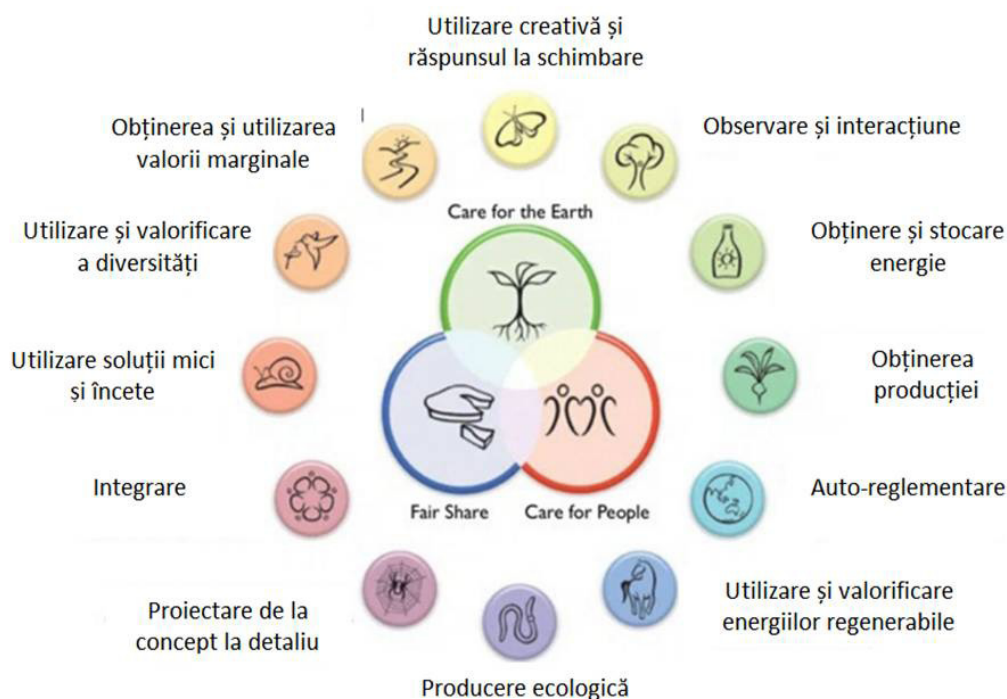


Figura 2. Principiile economiei circulare.

Sursa. Ghid - orientări privind dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității pentru actorii locali, 2014.

pentru a transmite conceptele studenților. Dezvoltarea unui dialog privind alimentația durabilă pentru a informa cetățenii despre producția alimentară, impactul acesteia asupra emisiunilor cu efect de seră și, în general, asupra economiei și ecologiei, relația dintre alimentație și sănătate.

Inovare socială. Cinci municipalități, inclusiv Montevoglio, au utilizat o tehnică denumită „revizuirea inițiativei de către cetățeni” înainte de a vota cu privire la fuziunea municipalităților, pentru a sprijini cetățenii să înțeleagă mai bine efectele măsurii asupra populației înainte de vot.

Elementele obligatorii pe care trebuie să le conțină o strategie de dezvoltare locală:

- definirea ariei de acoperire și a populației vizate de strategie de dezvoltare locală;

- analiza nevoilor de dezvoltare și evaluarea potențialului local (teritorial) al zonei vizate;

- descrierea strategiei și a obiectivelor acesteia, inclusiv a caracterului integrat și inovator și a Țintelor clare și măsurabile;

- descrierea Țintelor strategiei, acestea putând fi exprimate în termeni cantitativi și calitativi;

- descrierea modului în care comunitatea va fi implicată în elaborarea strategiei;

- un plan de acțiune care să arate modul în care obiectivele sunt transpuse în acțiuni;

- descrierea mecanismelor de management și monitorizare a strategiei, precum și a procedurilor specifice de evaluare, demonstrând capacitatea grupului de acțiune locală în implementarea strategiei, inclusiv lista proiectelor;

- planul financiar al strategiei, inclusiv alocările financiare din fiecare fond.

Parteneriat. Principiul de bază folosit la selecția parteneriatelor prevede eligibilitatea acelor parteneriate ce au în componența lor preponderent entități din sectorul privat și societatea civilă, organizații ale unei minorități etnice locale, organizații ale tinerilor, de protecție a mediului și organizații

ale femeilor, forme asociative, relevante pentru teritoriul dat.

Parteneriatele sunt benefice, în general, pentru:

- dezvoltarea de abordări noi și inovatoare pentru creșterea calității și relevanței ofertei și pentru activitatea eficientă a actorilor implicați;

- asigurarea de sprijin personalizat, învățare colaborativă, gândire critică, resurse deschise, mobilitate virtuală sau alte metode inovatoare de colaborare;

- crearea de legături între educația formală, învățarea nonformală și informală, formarea profesională, lucrul cu tineretul și conectarea lor cu piața muncii prin dezvoltarea de competențe și calificări noi;

- promovarea unei culturi colaborative intersectoriale și internaționale;

- dezvoltarea capacității organizaționale;

- promovarea egalității și includerii în activități pentru a preveni emigrația și pentru a stimula participarea în comunitate a grupurilor dezavantajate;

- stimularea culturii antreprenoriale (inclusiv antreprenoriatul social) pentru a dezvolta cetățenia activă și angajabilitatea;

- creșterea participării la educare și angajabilitate prin consiliere de carieră și servicii de suport.

Grupurile de Acțiune Locală joacă un rol important în dezvoltarea comunității. Prin capacitatea acestora de a întruni interesele membrilor comunităților locale, GAL-urile pot identifica soluții inovatoare la problemele existente la nivel local. Inovarea în cadrul *leader* (DLRC) constă, așadar, în modul în care GAL-urile abordează oportunitățile și provocările identificate la nivel local și în modul în care reușesc să crească interesul pentru dezvoltarea proiectelor inovative de utilitate publică și/sau cu impact economic, social, cultural și natural. Astfel, la nivelul unei comunități locale, acțiunile inovative presupun finanțarea unor investiții/servicii care sunt sprijinite prin FEADR și asigură îndeplinirea obiectivelor din SDL. În cadrul

SDL pot fi dezvoltate măsuri inovative în orice domeniu pentru care au fost identificate nevoi specifice la nivelul comunității locale. Măsurile inovative pot viza inclusiv domenii precum: eficiența energetică și promovarea energiei din surse regenerabile, TIC, patrimoniu material și imaterial, inclusiv patrimoniu natural de interes local, piețe agricole, agroalimentare pentru produse locale, grupuri vulnerabile și comunități dezavantajate etc.

Valoarea adăugată a DLRC reiese din faptul că strategiile structurate de GAL trebuie să promoveze inovarea și să reflecte modalitatea în care aceasta este abordată în cadrul proceselor și activităților specifice. Se va acorda prioritate în selecția SDL-urilor care propun măsuri prin care se realizează obiectivele transversale ale PNDR (inovarea, schimbările climatice și acțiunile de mediu).

GAL este un parteneriat privat-public activ. Parteneriatul local care elaborează Strategia de Dezvoltare Locală va fi format din diferiți actori privați și publici reprezentativi, care vor fi definiți în liniile directoare naționale. Sarcinile ce revin GAL, conform art. 34 al Regulamentului UE nr. 1303/2013, sunt obligatorii și esențiale pentru implementarea cu succes a SDL și vizează:

- consolidarea capacității actorilor locali relevanți de a dezvolta și implementa operațiunile, inclusiv promovarea capacităților lor de management al proiectelor;

- conceperea unei proceduri de selecție nediscriminatorii și transparente și a unor criterii obiective în ceea ce privește selectarea operațiunilor, care să evite conflictele de interese, care garantează că, cel puțin, 51% din voturile privind deciziile de selecție sunt exprimate de parteneri care nu au statutul de autorități publice și permite selecția prin procedură scrisă;

- asigurarea, cu ocazia selecționării operațiunilor, a coerenței cu strategia de dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității, prin acordarea de priori-

tate operațiunilor în funcție de contribuția adusă la realizarea obiectivelor și ținutelor strategiei;

- pregătirea și publicarea de cereri de propuneri sau a unei proceduri permanente de depunere de proiecte, inclusiv definirea criteriilor de selecție;

- primirea și evaluarea cererilor de finanțare depuse;

- selectarea operațiunilor, stabilirea cuantumului contribuției și prezentarea propunerilor către organismul responsabil pentru verificarea finală a eligibilității înainte de aprobare;

- monitorizarea implementării strategiei de dezvoltare locală plasate sub responsabilitatea comunității și a operațiunilor sprijinite și efectuarea de activități specifice de evaluare în legătură cu strategia respectivă.

În structura parteneriatului, a elaborării și a implementării SDL trebuie să se asigure promovarea egalității dintre bărbați și femei și a integrării de gen, precum și prevenirea oricărei discriminări pe criterii de sex, origine rasială sau etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală.

Partenerii economici privați, precum și alți reprezentanți ai societății civile vor reprezenta, cel puțin, 49% la nivel decizional. Reprezentanții orașelor vor reprezenta maximum 25% la nivel decizional (organisme de conducere ale GAL-ului și comitetului de selecție) și raportat la populația acoperită într-un teritoriu GAL.

Regulamentul privind dispozițiile comune, conform căruia, la nivel decizional, nici autoritățile publice și niciun grup de interese individual nu pot să dețină mai mult de 49% din drepturile de vot, nu subminează rolul autorităților locale. Dacă este utilizat corect, acesta poate consolida rolul autorităților locale. În același timp, DLRC permite municipalității să mobilizeze resursele, aptitudinile și energia părților interesate private și ale societății civile.

Este important pentru grupurile de acțiune locală noi să-și formeze o imagine a

ceea ce se întâmplă deja în zonă. Un punct de pornire pentru noul grup de acțiune locală, atunci când se află într-un stadiu incipient, este să utilizeze abordări participative ale cartografierii pentru a identifica organizațiile comunitare active, a le identifica capacitățile și resursele (personal, proiecte) și a le documenta activele (cifra de afaceri, clădirile deținute de comunitate, spațiile de lucru etc.). Astfel, se poate obține o imagine concludentă, asigurându-se că nu are loc nicio suprapunere a eforturilor. Activitățile de cartografiere pot fi desfășurate de cercetători în colaborare cu organizațiile comunității locale.

Aria. DLRC poate fi adaptată pentru a răspunde geografiei complexe și în evoluție a provocărilor în mai multe moduri. În general, zonele trebuie să fie suficient de mari pentru a susține o strategie (peste 10.000 de locuitori), dar suficient de mici pentru a permite interacțiunea locală (mai puțin de 150.000 de locuitori), însă dacă se respectă principiile DLRC, granițele pot varia în cazul în care strategia necesită acest lucru. În cazuri justificate, de exemplu, pentru a ține cont de specificul zonelor dens populate și pe baza unei propuneri din partea statului, limitele privind populația pot fi modificate.

DLRC poate oferi soluții pentru o gamă largă de zone. Până în prezent, abordările comunitare au fost puse în aplicare, în principal, în zone cu probleme, în care există diverse riscuri. Noua abordare oferă posibilitatea de a dezvolta moduri noi prin care se creează legături între zonele cu probleme și zonele de creștere și oportunități. Acestea ar putea lua forma unor abordări la nivelul întregului oraș care leagă diferite tipuri de zone sau a unor inițiative organizate prin legături între mediul urban și cel rural. În viitor, parteneriatele urban-rural pot deveni zone de răscruce importante, cu un potențial mare, întrucât acestea sunt mai puțin afectate de deficitul de teren existent în orașe.

Definirea unor granițe semnificative în

zonele urbane este uneori mai dificilă decât în mediul rural și în alte tipuri de zone. Există mai puține caracteristici naturale pentru demarcarea zonelor. De asemenea, identitățile locale ale cartierelor nu corespund unităților statistice, electorale și administrative. În trecut, multe zone au fost desemnate cu ajutorul clasamentelor combinate bazate pe categorii de indicatori. Metoda are avantajul de a părea corectă. Cu toate acestea, ea poate să împiedice crearea de cartiere viabile care sunt recunoscute de locuitorii lor. Un compromis rezonabil este de a identifica centrele zonelor pe baza indicatorilor statistici, permițând ulterior o anumită flexibilitate în definirea exactă a teritoriului.

În orașele mai mici, de exemplu, orașele cu o populație în scădere, este posibil ca întregul oraș să fie desemnat ca zonă de dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității. În mod similar, dacă se pune accentul pe un anumit grup-țintă, cum ar fi tineretul, sau pe îmbătrânirea activă, întregul oraș ar putea fi desemnat, respectând în același timp plafonul de 150.000 de mii de locuitori. Zonele urbane-rurale sunt cu atât mai complexe cu cât depășesc granițele a două sau mai multe municipalități.

Dimensiunea zonelor este, de asemenea, importantă. În acest caz, conceptul-cheie este masa critică. Regulamentul specifică faptul că zonele trebuie să aibă în mod normal între 10.000 și 150.000 de locuitori. Cu toate acestea, atât zonele foarte mari, cât și zonele foarte mici pot fi greu de gestionat. Zonele mici conțin adesea doar o zonă rezidențială cu puține magazine, oportunități economice sau organizații ale societății civile. Zonele mari cu o populație de peste 50.000 locuitori s-au dovedit, de asemenea, a fi dificil de gestionat, întrucât ele conțin adesea o serie de cartiere recunoscute local cu identități distincte și parteneriatele pot deveni greoaie și pot cauza probleme.

Delimitarea zonei dă naștere adesea la

întrebarea dacă trebuie să se înceapă cu nevoile sau cu oportunitățile. În mod ideal, zonele sunt definite astfel încât să includă ambele aspecte. Chiar și în zonele cu un potențial ridicat, este rareori posibil să se abordeze toate problemele la nivel local. Cele mai multe oportunități se regăsesc în orașele mai mari. În zonele cu puține oportunități, acestea trebuie să fie căutate în afara zonei în cauză și este important ca proiectele să creeze legături între zonă și populația sa și oportunitățile economice mai ample la nivelul districtului sau al regiunii urbane. Legăturile pot fi fizice, prin îmbunătățirea transportului, sau culturale, prin eliminarea barierelor psihice care împiedică populația să muncească sau să se deplaseze în alte părți ale localității.

În concluzie, Dezvoltarea Locală plasată sub Responsabilitatea Comunității (DLRC) este un instrument nou propus de Comisia Europeană pentru perioada de programare 2014-2020 în vederea promovării implicării comunităților în dezvoltarea locală, prin formarea unui parteneriat local și implemen-

tarea unor strategii integrate de dezvoltare locală.

DLRC se adresează unor teritorii subregionale specifice, fiind gestionată de comunitate prin intermediul Grupurilor de Acțiune Locală (GAL), formate din reprezentanți ai sectorului public și privat ce promovează interesele socioeconomice locale.

Principiile de bază în abordarea DLRC: (1) vizează zonele subregionale; (2) sunt gestionate de către comunitate prin grupurile de acțiune locală (GAL); (3) sunt implementate prin strategii de dezvoltare locală (SDL) integrate și multisectoriale în funcție de zonă, concepute ținând cont de potențialul de dezvoltare și de nevoile locale; (4) includ elemente inovatoare; (5) pun accentul pe colaborarea în rețea. Zonele subregionale vizate de un parteneriat local (GAL) trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții: să facă parte dintr-o localitate cu o populație cuprinsă între 10.000 și 150.000 de locuitori, să fie coerente (unitare) din punct de vedere economic, social și fizic.

BIBLIOGRAFIE

1. Regulamentul UE nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013.
2. <http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/ultra-light-version/AGRI-2014-60193-00-00-RO-TRA-00.pdf>.
3. <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_ro.pdf>.
4. <<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/good-practices>>.
5. <http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/themes/clld/ro/clld_ro.html>.

Prezentat: 18 ianuarie 2016.

E-mail: frunze_oleg@yahoo.com

Identifying the Persons in Charge of an Organizational Change Process

Daniela BRADUȚANU,
*Ph. D., university superior lecturer,
State University from Moldova*

SUMMARY

The purpose of this research is to identify if there is a correlation between the change agent and resistance in order to change and to identify the persons who are in charge of conducting a change process within the Romanian organizations. To answer these two questions we have researched the current literature and carried out a research in the field, and discovered that even if in many cases the change agent can represent a force generating resistance to change within an organization, it does not apply to the analyzed sample. Also, we have identified the main categories of people who are in charge of implementing a new change and the results differ, depending on the size of the organization. This information is valuable for managers, researchers and practitioners.

Key-words: change; resistance to change; change agent; direct manager; consultant.

JEL Classification: O30, O39.

REZUMAT

Scopul prezentului articol este de a identifica, dacă există o corelație între agentul schimbării și rezistența la schimbare, și de a identifica persoanele care se ocupă de implementarea unui nou proces de schimbare organizațională în cadrul organizațiilor din România. Pentru a putea răspunde la aceste două întrebări, am cercetat literatura de specialitate și am efectuat o cercetare practică, constatând că, chiar dacă în multe cazuri agentul schimbării poate reprezenta o forță generatoare de rezistență la schimbare în cadrul unei organizații, acest fapt nu se aplică în cazul eșantionului analizat. De asemenea, am identificat principalele categorii de persoane care se ocupă de punerea în aplicare a unui nou proces de schimbare și rezultatele diferă, în funcție de mărimea organizației. Această informație este valoroasă pentru manageri, cercetători și practicieni.

Cuvinte-cheie: schimbare, rezistența la schimbare, agent al schimbării, manager direct, consultant.

Clasificare JEL: O30, O39.

1. Literature Review

By assuming that only employees can manifest resistance, the possibility that change agents can manifest it as well is being ignored.

The effectiveness of a change agent depends on his or her ability to influence others, to discover and mobilize human energy (both in him/herself and in other employees), to maintain a sense of humor

and perspective and to have self-confidence and interpersonal skills (Burke, 1992, p. 525). Although most of these skills can be learned, individuals who during a change process make the transition from manager to change agent often encounter major difficulties, since they are not prepared for the complexity, ambiguity and uncertainty specific to this project. To make the transition from manager to change agent, a prospective manager must possess the following skills (Gilley, 2001, p. 5):

- understand and apply the objectives of the change process;
- adopt a change agent's roles and responsibilities;
- design and develop the change activities;
- demonstrate competencies and skills specific to a change agent;
- implement and evaluate change initiatives.

An efficient change agent must possess all the necessary abilities and capabilities to initiate and successfully manage an organizational change process. The change agent should have enough knowledge in managing change along with social psychology and display communication skills, creativity and last, but not least, credibility (Predișcan, 2004, p. 230). Gaining employees' trust is not an easy task which is why the change agent must communicate with them constantly or as much as possible, trying to convince them of the necessity of the new changes, as well as presenting the potential benefits of the change.

The change agent who attempts to implement a new change can come either within or outside the organization. Both possibilities have their advantages and disadvantages. In case of small scale changes, management usually employs someone who is a manager from within the organization and who has earned the respect and trust of others. However, when a major change is implemented, it is advised to form mixed

teams of specialists with managers within the organization and also external consultants. Thus, the experience and objectivity of external change agents is combined with the confidence and knowledge held by the internal change agents. The external consultants are more objective about the organization's situation, while the insiders have the employees' trust, being permanently in contact with them. A successful collaboration, however, is guaranteed only when the two teams get along well. And so, the change agent(s) can be either a manager or group of managers within the organization, specialists from outside the organization, or a joint team of experts with specialists from inside and outside the company.

Since usually a middle or top manager is deemed a change agent, depending of course on the magnitude of the change, I will emphasize why it is better that the chosen change agent should be a person from a higher level in the organizational hierarchy.

I highlighted these two levels because when a new change is proposed, the organization's management usually selects a person from these categories. The course of selection differs, depending on the type and stretch of the change. The bigger stretch of change, better it is to choose a person, in this case a manager, from a higher level of management. Why? People usually have greater confidence in top managers, especially in those who have seniority, trusting them more even in turbulent times.

As presented in the paper "Change Agent – A Force Generating Resistance To Change Within An Organization?", the change agent himself can generate resistance to change (Predișcan, Braduțanu, 2012, p. 5). There are cases when a change agent adopts an inappropriate management style, making obvious mistakes during the change process. They may not perceive employees' resistance, do not understand the reasons why employees oppose new changes, or do

not know and apply efficiently the reducing resistance to change methods. "Change agents contribute to the occurrence of what they call 'resistant behaviors and communications' through their own actions and inactions, owing to their own ignorance, incompetence, or mismanagement (Ford et al., 2008, p. 362)." The possible actions of the change agent the inadequate communication and the inaccurate information along with misleading and betraying the employees' trust. As Cobb et al. (1995, p. 265) state, change agents contribute to the increase of the resistance to change phenomenon from the part of the affected members "by breaking agreements both before and during change and by failing to restore the subsequent loss of trust." Secondly, considering that they know better what to do and to not jeopardize their authority, often change agents ignore the ideas and proposals of the affected members which leads to a further increase of resistance from the employee.

If change agents expect the resistance to change phenomenon to be manifested, then they most likely will encounter it (Kanter et al., 1992). Starting from the pre-

conception that employees will manifest resistance, change agents will look for signs to confirm their initial assumptions. Since each change agent perceives resistance to change in his/her own way, in order to confirm his hypothesis, the change agent can classify as resistant those actions and non-actions that in reality are just normal behaviors. It is normal when a change initiative is announced for people to be curious and ask questions. They want to know more about the change process and it would be a mistake to consider such type of behavior as resistant. Change agents should try to answer all the questions and involve the employees as much as possible in the process in order to gain their support.

Sometimes, in the case of an unexpected problem, the change agent may attribute the negative effects of the change process to the resistance to change phenomenon but always, when a change will be successfully implemented, the success will belong to his or her efforts. From this point of view, resistance to change is often presented as being the source of all problems encountered in an organizational change process. In this way, change agents can transfer their

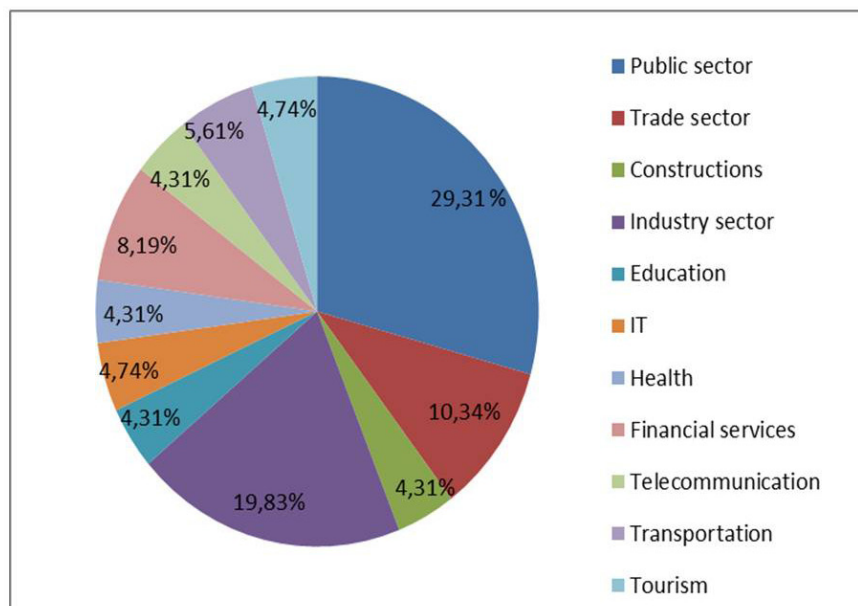


Figure 1. Fields of activity.

own failures, as a result of some inappropriate decisions, onto the employees who manifest contention, blaming them for the failure of the change process.

2. Method

The aim of this study was to inform practitioners, managers, researchers and other interested persons about the main reasons why employees oppose a new change, as well as the way managers cope with employees' resistance to change. Data was collected through a questionnaire, the participating organizations being both from a private and public sector. The survey included 232 employees, from which 112 were top managers and 120 were operational officers. The acceptance rate of responses was 80.55%. As stated by Edwards et al. (1997, p. 86), „there is no accepted criterion for responses to surveys, but in general, the rate of 50% or more is considered to be satisfactory.”

The respondents who participated in the study were from various parts of the country, however, most responses were received from employees in Bucharest, the western and eastern parts of the country.

3. Results

1. Descriptive analysis. As the participants to the study worked in organizations with different fields of activity, we began our research with a classification of the res-

ponses according to the field of activity. 11 fields of activity were identified, the largest share being held by organizations in the public sector - 29.31%, followed by organizations in the industry sector - 19.83% and trade sector – 10.34% (Figure 1).

In order to achieve a deeper research of the resistance in order to change phenomenon, two types of organizations were considered: private and public.

It can be easily seen in Figure 2 that more than half of the respondents work in a private organization - 52.59%, but even

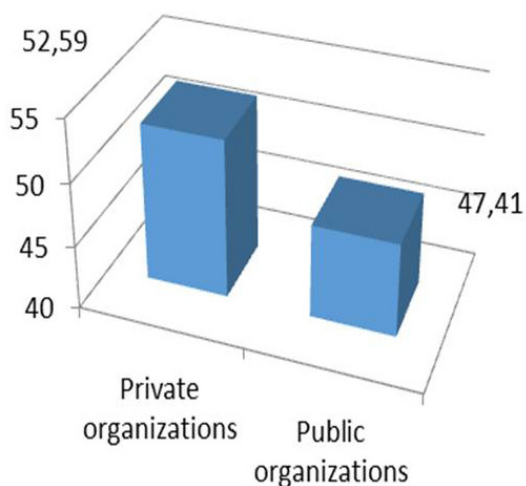


Figure 2. Private organizations versus public ones.

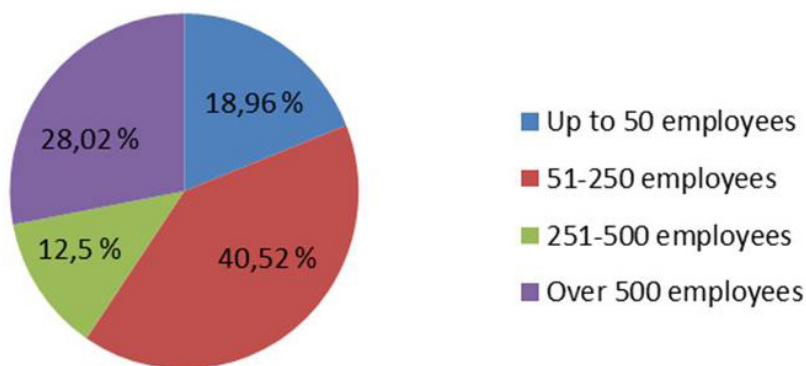


Figure 3. Sample's structure in relation to organization's size.

so, the number of the respondents from the public sector is quite satisfactory, yielding a value of 47.41% .

Analyzing the structure of the sample in relation to the size of the organization, we found that respondents come from organizations of different sizes. As it can be seen in figure 3, the most active respondents are from organizations with a number of 51-250 employees, representing 40.52% of the sample and they are followed by employees of large companies with more than 500 employees, which represent 28.02%. On third and forth place are situated employees from small organizations

and those that have a number of 251-500 employees.

The average age of the operational officers was 34 years old, while for top managers it was 44 years old. The most active respondents had an age between 26-35 years old, being followed by respondents with an age between 36-45 years old and 46-55 years old. Only 13 of the respondents had an age below 25 years old and no employee was aged 65 (Figure 4).

As respects employees' sex, 121 respondents were women and 111 were men. In the case of top managers more respondents were males, 54.5%, while in the case

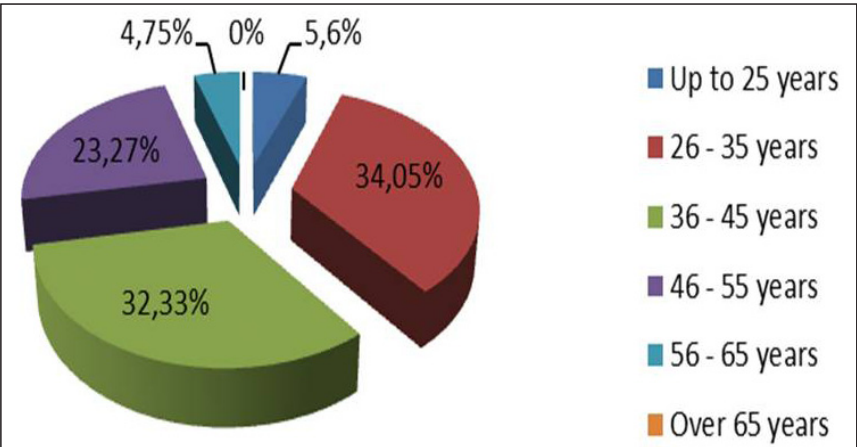


Figure 4. Sample's structure in relation to employees' age.

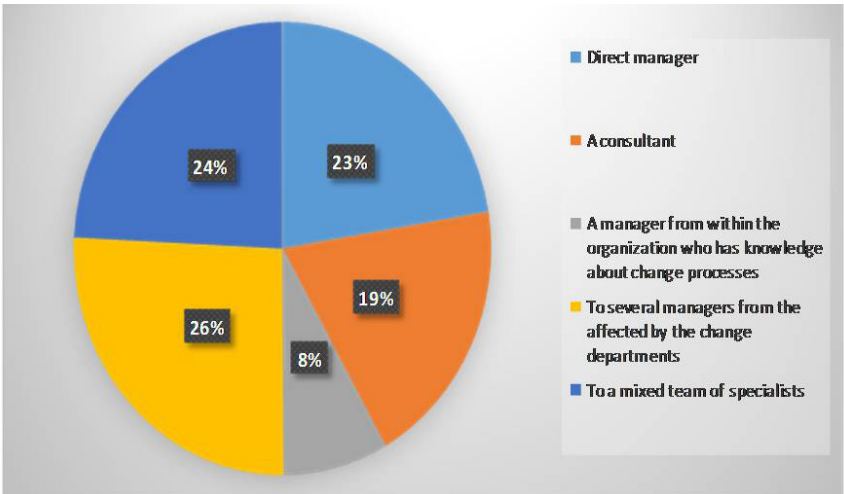


Figure 5. The person/persons who are responsible for coordinating a change process in terms of top managers.

of operational officers, females were predominant, 58.3%.

II. Identifying the persons in charge of an organizational change process. Analyzing the results of the correlation between the change agent scale and resistance to change scale, no significant correlation between these two was identified. According to the statistical results, the change agent does not generate resistance to change through his actions in the analyzed companies.

Since the responsibility of coordinating a change in an organization usually belongs to one or more persons from inside

one manager who has knowledge about organizational change - 8%.

In terms of operational officers, the responsibility for coordinating changes most often belongs to the direct manager - 26%, being followed by several managers from the affected departments - 24%. The management of the organizations often enlist the help of mixed teams and specialized consultants, both categories obtaining a value of 20%. And similar to the above figure, rarely the responsibility for implementing a new change belongs to only one manager who has knowledge about organizational change - 10%.

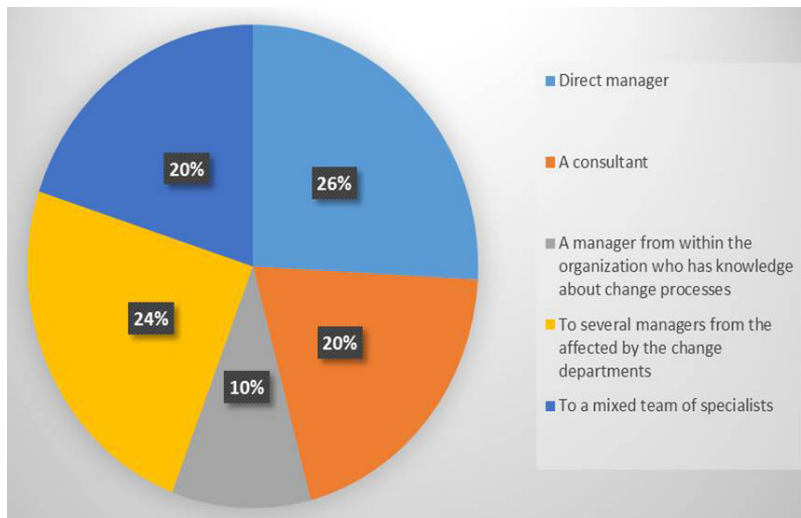


Figure 6. The person/persons who are responsible for coordinating a change process in terms of operational officers.

or outside the organization, or to a joint team, further I have decided to present two figures in which are shown the categories of staff who have the responsibility for coordinating a change process, both in terms of top managers and operational officers.

Looking at figure 5, we see that in terms of top managers, the responsibility for coordinating changes most often belongs to a few managers from the affected departments - 26%. The organizations often use mixed teams - 24%, but rarely there are cases when the responsibility for implementing a new change belongs to only

generating resistance to change, it is not the case for the analyzed sample. No significant correlation between the change agent scale and resistance to change scale was identified.

Analyzing the persons who have the responsibility for coordinating a change process, it was found that in terms of top managers, the responsibility for coordinating changes most often belongs to a few managers from the affected departments - 26%. The organizations often use mixed teams - 24%, but rarely there are cases when the responsibility for implementing

In large organizations, top managers either enlist to the help mixed teams either prefer to engage in the process multiple managers from the affected departments, while in small organizations, the responsibility of coordinating a change usually belongs to the direct manager.

4. Conclusions

Even if in some cases the change agent can represent a force

a new change belongs to only one manager who has knowledge about organizational change - 8%.

In terms of operational officers, the responsibility for coordinating changes most often belongs to the direct manager - 26%,

being followed by several managers from the affected departments - 24%. And rarely the responsibility for implementing a new change belongs to only one manager who has knowledge about organizational change - 10%.

REFERENCES

1. Burke Litwin. A Causal Model of Organisation Performance and Change.// Journal of Management, vol. 18, no. 3 (1992), pp. 523-545.
2. Cobb A. T., Wooten K. C. & Folger R. Justice in the making: Toward understanding the theory and practice of justice in organizational change and development.// Research in Organizational Change and Development, 1995, pp. 243-295.
3. Edwards J. E., Thomas Marie D., Rosenfeld P., Booth Kewley Stephanie. How to conduct organizational surveys. A step-by-step guide, CA: Sage, 1997.
4. Ford J. D., Ford Laurie W., D'Amelio A. Resistance to change: the rest of the story.// Academy of Management Review, vol. 33, no. 2, 2008, pp. 362-377.
5. Gilley J. W. The Manager as Change Agent: A Practical Guide to Developing High Performance, People and Organizations. Basic Books, 2001, pp. 5-6.
6. Kanter R. M., Stein B. A., Jick Tood D. The challenge of organizational change. Free Press, New York, 1992.
7. Predișcan Mariana. Organizational Change: What, When and How to Change, West University Publisher.Timișoara, 2004, pp. 230-232.
8. Predișcan Mariana, Braduțanu Daniela, Change Agent – A Force Generating Resistance To Change Within An Organization?// ACTA UNIVERSITATIS DANUBIUS, vol. 8, no. 6, 2012, pp. 5-12.

Prezentat: 24 noiembrie 2015.

E-mail: teodorina@rambler.ru

Instruirea funcționarilor publici: strategii și tehnologii noi



Tehnologii *Cloud Computing* aplicate pentru învățământul virtual al funcționarilor publici

Teodora GHERMAN,
doctor în științe pedagogice, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

From the perspective of education, e-learning through the use of Cloud Computing technologies represent one of the most important directions of educational software development, because Cloud Computing are in a rapid development and applies to all areas of the Information Society, including education. Systems requires resources for virtual education on web platform (e-learning) numerous hardware and software. The convenience of Internet learning, creating a learning environment based on web has become one of the strengths in virtual education research, including applied Cloud Computing technologies in virtual education of civil servants.

The article presents Cloud Computing technologies as a platform for virtual education on web platforms, their advantages and disadvantages towards other technologies.

REZUMAT

Din perspectiva educației, utilizarea e-learning prin tehnologiile de Cloud Computing reprezintă una dintre direcțiile cele mai importante de dezvoltare a softurilor educaționale, deoarece Cloud Computing sunt într-o dezvoltare vertiginoasă și se aplică în toate domeniile Societății Informaționale, inclusiv în educație. Sistemele pentru învățământul virtual pe platforme web (e-learning) necesită numeroase resurse hardware și software. Comoditatea învățării în Internet, crearea unui mediu de învățare bazat pe web a devenit unul dintre punctele forte în cercetările educației virtuale, inclusiv Cloud Computing technologies applied in virtual education of civil servants.

Articolul prezintă tehnologiile Cloud Computing ca o platformă pentru învățământul virtual pe platforme web, avantajele și dezavantajele utilizării acestora față de alte tehnologii.

Introducere. Institutul Național de Standarde și Tehnologie (NIST) definește Cloud Computing ca fiind „un model pentru care să permită accesul omniprezent convenabil la cerere de rețea pentru o platformă comună de resursele de calcul configurabile (de exemplu, rețele, servere, stocare, aplicații și servicii) care pot fi prevăzute rapid și lansate cu un efort minim de administrare

sau de furnizorul de servicii de interacțiune.” [3]

În viitorul apropiat, Cloud Computing va avea un impact semnificativ asupra domeniului educațional și de învățare, oferind mediului academic, precum și tuturor utilizatorilor din învățământ (profesori, studenți, elevi, administratori) să acceseze sistemele de învățare disponibile în Cloud, în

mod eficient și cu un cost mai redus pe baza tehnologiilor oferite de către furnizorii de servicii de Cloud. Lucrarea prezintă posibilitatea extinderii e-Serviciilor printr-un serviciu nou numit „e-educatie ca serviciu,” care presupune aplicarea Cloud Computing-ului ca platformă pentru e-learning.

Tehnologiile Cloud Computing. Cloud Computing reprezintă transformarea fundamentală a tehnologiilor informatice, revoluția tehnologică a secolului al XX-lea. Vom defini Cloud Computing ca un set de tehnologii și modele de servicii bazate pe Internet care se axează pe utilizarea și furnizarea de aplicații informatice, a resurselor cu spații de memorare, capacități de prelucrare și stocare a informațiilor. Cloud-ul este un concept modern în domeniul computerelor și informaticii, constituind un ansamblu distribuit de servicii de calcul, aplicații, acces la informații și stocare de date, este o soluție de utilizare a resurselor informatice externe, configurate și folosite în funcție de necesități și plătite doar raportat la nivelul consumat. Utilizatorul nu are nevoie să cunoască amplasarea și configurația fizică a sistemelor care furnizează aceste servicii. De exemplu, utilizatorii serviciului gmail nu-și pun întrebarea unde se află serverele serviciului.

Prin tehnologiile Cloud Computing se pot obține beneficii economice semnificative, deoarece resursele pot fi (la cerere) configurate, extinse și accesate cu ușurință pe Internet, iar instituția poate folosi doar o suită de aplicații în Cloud și doar pentru un anumit număr de angajați, optimizând, astfel, costurile pentru IT.

Pe lângă beneficiile economice, Cloud Computing poate aduce beneficii în materie de securitate; întreprinderile, dar, în special, instituțiile de învățământ pot achiziționa, la un cost redus, tehnologii de nivel înalt care, altfel, nu s-ar încadra în limitele lor bugetare. Există o varietate de servicii oferite de furnizorii de Cloud Computing, de la sisteme virtuale de prelucrare a date-

lor care înlocuiesc și funcționează în paralel cu serverele convenționale, sub controlul direct al operatorului, la servicii de asistență pentru dezvoltarea de aplicații și găzduirea web avansată, soluții informatice on-line care pot înlocui aplicațiile instalate în mod convențional pe computerele personale ale utilizatorilor finali. Printre acestea se numără aplicațiile de prelucrare de text, calcul tabelar, agendele și calendarele, sistemele de evidență pentru stocarea on-line a documentelor și soluțiilor de corespondență electronică.

Este bine cunoscut faptul că în spațiul educațional este nevoie de licențe software pentru sute sau chiar mii de utilizatori. În funcție de aplicațiile software din Cloud pe care le contractează instituția, costul lunar pentru un calculator poate varia între 2 și 50 de euro. Față de situația tradițională, cheltuielile pot scădea până la 50% față de varianta tradițională.

Conexiunea 24/24, 7/7 a utilizatorului la Internet a devenit un lucru obișnuit, astfel încât acum aproape toate resursele disponibile se pot plasa și partaja în Internet, uneori chiar între utilizatori complet independenți unii de alții: software-ul (aplicațiile, programele) și informațiile sunt aduse din Internet pe calculatorul utilizatorului la cerere (on demand), ca și cum ar fi vorba de servicii publice obișnuite. Executarea aplicațiilor de computer on-line în Internet și nu pe calculatorul personal (PC, notebook, iPad, smartphone etc.) reprezintă o nouă schimbare de paradigmă. Dacă interfața pusă la dispoziție de furnizorul de Cloud Computing (provider-ul) este calitativă, clară și ușor de utilizat, atunci utilizatorul nu necesită cunoașterea tehnologiei și infrastructurii folosite. Utilizatorii pot accesa, procesa și stoca informații prin intermediul Cloud-ului oricând și oriunde de la orice dispozitiv digital. Cloud Computing este flexibil, foarte scalabil și creează resurse virtualizate, pe care utilizatorii le pot accesa fără să aibă cunoștințe de specialitate referitoare la con-

ceptul de Cloud Computing. De exemplu, el nu mai trebuie să-și actualizeze software-ul, deoarece aceasta se face în mod centralizat, la furnizor.

Caracteristicile de bază ale unui Cloud Computing sunt (figura 1):

- accesibilitatea datelor de oriunde și oricând;
- disponibilitatea;
- actualizarea automată a softurilor și aplicațiilor;
- funcționalitatea programelor și aplicațiilor.

Tehnologiile Cloud Computing aplică metode noi de prestare, accesare și consumare a serviciilor din Cloud, servicii care pot fi dimensionate dinamic și care includ resurse virtualizate. Aceasta se datorează faptului că acum se pot accesa toate serverele și centrele de calcul interconectate prin intermediul Internetului.

Cloud-ul este definit ca o metodă de captare a conținutului datelor semnificative și de management al conținuturilor. Cea mai motivată opțiune în alegerea implementării Cloud-ului este cea a reducerii costurilor.

Conform specialiștilor Expert Group ai Comisiei Europene, tehnologiile Cloud oferă utilizatorilor un acces facil la resurse printr-o modalitate de self-service prin abonament, reducând, astfel, costul pentru administrarea sistemului. Tehnologia Cloud necesită investiții minime în echipamente hardware, iar mentenanța (instalare upgrade-uri, depanare incidente, back-up) este asigurată de furnizor, fără costuri suplimentare.

S-a constatat că costurile de utilizare a aplicațiilor Cloud sunt mai mici decât cele ale aplicațiilor care rulează local, pe echipamente proprii (Beckham). Cercetările arată că din peste 45% ale bugetului de investiții cheltuit pe IT sunt utilizate doar 6% din capacitatea serverului. Considerând o durată de viață de 3 ani a unui server de

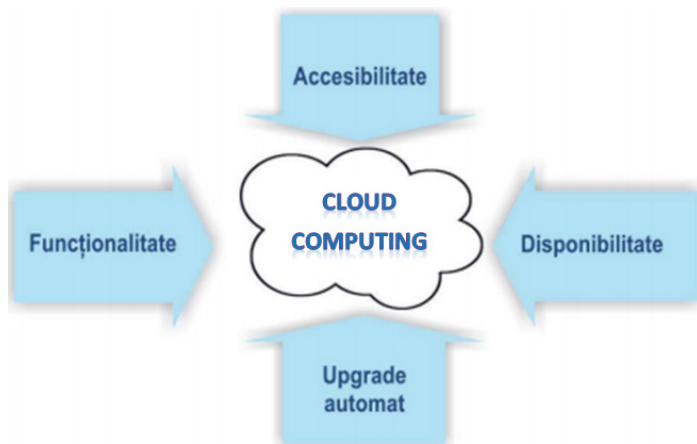


Figura 1. **Caracteristici ale Cloud Computing.**

infrastructură, precum și costurile pentru energie, prețul de achiziție al unui server este depășit. Cloud Computing duce la reducerea costurilor de infrastructură și economisirea de energie, precum și la reducerea costurilor cu upgrade-uri și întreținere.

Serviciile oferite de către furnizorii Cloud trebuie să îndeplinească standardele de calitate. De exemplu, așa-numitele Service Level Agreements (SLA) și altele. Cei mai mari furnizori din domeniu Cloud sunt companiile Microsoft, Salesforce, Skytap, HP, IBM, Amazon și Google.

Cloud Computing – platforma pentru e-learning. Cloud Computing are un impact semnificativ asupra domeniului educațional, fiind foarte accesibil, ușor de utilizat și practic în predarea - învățarea pe platforma web, atât pentru studenți, cât și pentru mediul academic. Tehnologiile Cloud oferă suport pentru crearea unor sisteme noi de e-learning.

E-learning este un „soft educațional” [2, p. 236] bazat pe web, fiind parte componentă a e-educației și reprezintă un proces al educației la distanță organizată pe Internet de către o instituție ce furnizează materialele de învățare, pentru a fi asimilate de studenți în manieră proprie. Se utilizează doar în învățământul superior și în educația adulților și adaptează componentele demersului didactic tradițional: planificare, conținut și

metodologie specifice, interacțiune, suport și evaluare.

Utilizarea e-learning-ului a revoluționat sistemele educaționale afectând contexte de predare și învățare din universitățile și instituțiile de învățământ din întreaga lume. Instituțiile de învățământ au investit sume mari de bani pentru hardware, software, aplicații și infrastructură, întreținere și formarea corespunzătoare a personalului care să le permită să folosească tehnologia în mod eficient în modele de învățare netradițională, bazată pe web. Cu toate că la acel moment aceste investiții aduceau mari beneficii, odată cu dezvoltarea tehnologiilor Cloud apare altă soluție care ar eficientiza și mai mult activitatea de predare-învățare.

O platformă e-learning în Cloud oferă mediului academic posibilitatea de acces global al datelor, putând actualiza informațiile atunci când doresc, indiferent de locație.

Actualmente, instituțiile de învățământ, aplicând modelul de e-learning din cadrul Cloud-ului, fără investiții în infrastructură, pot obține software licențiate, fără costuri ridicate, cu un nivel înalt de securitate a datelor. Dezvoltarea serviciilor de e-learning în Cloud Computing ar permite utilizatorilor să acceseze diverse aplicații software, să partajeze date, să colaboreze mai ușor și să păstreze datele lor în condiții de siguranță și securitate. Mai mult decât atât, se pot reduce cheltuielile, fiindcă se reduc cheltuielile pentru infrastructură, software licențiate, consum de energie. Acest fapt ar oferi soluții și pentru instituțiile cu resurse IT limitate pentru a implementa și menține software-ul necesar în timp util.

În zilele noastre, unele instituții de învățământ furnizează serviciile private de Cloud pentru personalul lor și studenți, precum și persoanele externe în scopuri de colaborare. Aceștia pot accesa diferite aplicații, servicii și instrumente de oriunde și oricând doresc. Studenții și profesorii pot efectua

lecții formale chiar și fără o clasă tradițională. Serviciile Cloud le permit acestora să efectueze schimb de informații cu oricine, oriunde și în orice moment. Prin urmare, interacțiunile student – cadru didactic, interacțiunile student – student, precum și experiențele de e-învățare ale cursanților și ale personalului sunt vizibil îmbunătățite. Deci învățarea într-un sistem e-learning bazat pe Cloud ar fi mai eficientă și mai eficace și ar forma studenților competențele corespunzătoare secolului al XXI-lea pentru a reuși în societatea informațională globală.

Securitatea e-learning în Cloud. Trecearea sistemelor e-learning în Cloud Computing creează noi provocări pentru securitatea datelor și a informațiilor. Principalele probleme de securitate sunt cele de confidențialitate, integritate și disponibilitate.

Deoarece atât aplicațiile cât și datele proprii ale utilizatorului sunt găzduite în Cloud, pe serverul furnizorului de servicii asigurarea confidențialității și drepturilor de acces la date în Cloud joacă un rol primordial.

Microsoft a oferit instrucțiuni pentru managerii IT pentru a spori securitatea e-learning. Aceste instrucțiuni pot fi clasificate după cum urmează:

- *la nivel de integrare:* securitatea și gestionarea identităților tehnologiilor, cum ar fi Active Directory, controalelor de acces pentru aplicații atât la nivel de entitate bazate pe roluri, cât și pentru a verifica punctele de integrare;

- *la nivel de confidențialitate:* anonimizarea eficientă a datelor prin criptare, confidențialitatea locației mobile etc. sunt tehnici pentru îmbunătățirea securității e-learning în Cloud;

- *la nivel de acces:* instituțiile educaționale ar trebui să cunoască și să întreprindă o varietate de metode pentru a proteja conținuturile materiei de învățământ, în mod special, a modulelor pentru evaluare, precum și asigurarea confidențialității rezultatelor evaluării de accesul neautorizat.

Prin urmare, mai există probleme de se-

curitate ale sistemelor e-learning din Cloud pentru care ar trebui să fie puse în aplicare măsuri de securitate esențiale pentru a proteja datele valoroase.

Concluzii. Performanțele care sunt realizate de dezvoltarea hardware-lor, dar și evoluțiile din sistemele software influențează tot mai mult domeniul educației. Aplicarea e-learning-ului pe o platformă de Cloud Computing poate reduce costurile, poate facilita mentenanța și actualiza conținutu-

rile, oferi interoperabilitatea sistemelor de e-learning pentru utilizatorii acestora. Din alt punct de vedere, sistemele e-learning bazate pe Cloud Computing necesită acces rapid și fiabil la Internet. Cu toate că în țara noastră se oferă trafic Internet la viteze accesibile, mai rămân totuși unele instituții în care viteza de acces și livrare a e-serviciilor lasă mult de dorit, iar problemele legate de securitatea în Cloud sunt încă multe și ambigue.

BIBLIOGRAFIE

1. Beckham J. Cloud Computing: What it is and How Your Small Business Can Benefit, 2010. [On-line]: <<http://blogs.cisco.com/smallbusiness>>.
2. Gherman T. Metode de realizare a softului educațional (e-learning).// Materiale ale Conferinței Internaționale Științifico-Practice „Teoria și practica administrării publice” din 21 mai 2010. Chișinău: AAP, 2010, p. 235-241.
3. Mell P., Grance T. The NIST Definition of Cloud Computing. Gaithersburg: National Institute of Standards and Technology, 2011.

Prezentat: 24 februarie 2016.

E-mail: gherman.teodora@gmail.com

Relații internaționale și integrare europeană



Imigrația în Uniunea Europeană: probleme și soluții

Alexandru GRIBINCEA,
doctor habilitat în științe economice, profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

Silvia LAZARI,
doctorandă, Universitatea Liberă Internațională din Moldova

SUMMARY

The number of asylum seekers is rising sharply across the European Union. Given the EU's ageing population, is a return to selective immigration inevitable. Europe's history has been shaped by migration. For centuries, merchants, craftsmen and intellectuals crossed the continent to practice their trades or start new lives. Millions emigrated from Europe, first to the colonies and later to the Americas and the Antipodes. Europe also has a long history of forced migration: from the expulsion of the Jews from Spain to the population shifts in southeast Europe caused by the many wars between the Russian, Austro-Hungarian and Ottoman empires. Large-scale immigration into western Europe is more recent. From 1960 to 1973, the number of foreign workers in western Europe doubled from 3 to 6% of the workforce. It was highest in places like the UK and France, with relatively open access for citizens of their former colonies; in Germany, too, the number of foreigners (nearly half Turks) rose 4m in the 25 years after 1960, although they seldom became citizens. But primary immigration into Europe – driven by labour needs – all but ended with the oil crisis of 1973. The foreign-born population has continued to grow, not least because most countries still issue tens of thousands of residence permits each year for the purposes of family reunification (nearly 80% of the 58,700 people accepted for permanent settlement in the UK in 1997 were wives and children). EU countries also issue thousands of work permits each year. In Britain in 1997, nearly half of the 54,000 permits went to Americans and Japanese mainly in highly skilled jobs; elsewhere in Europe the permits often go to seasonal farm workers. But the proportion of foreign-born residents in the EU remains low, ranging from 9% in Austria, Belgium and Germany, to under 2% in Spain.

Keywords: migration, migration flows, needs, problems, solutions, standard of living, decent life.

REZUMAT

Numărul de solicitanți de azil este în creștere bruscă în întreaga Uniune Europeană. De asemenea, este o revenire la imigrația selectivă inevitabilă, având în vedere vârsta populației UE. Istoria Europei a fost modelată de migrație. De-a lungul secolelor, comercianții, meșteșugarii și intelectualii au traversat continentul pentru a practica meseriile lor sau pentru a începe o viață nouă. Milioane de oameni au emigrat din Europa, în primul rând, către colonii și, mai târziu, pe meleagurile americane. Europa are, de

asemenea, o lungă istorie a migrației forțate: de la expulzarea evreilor din Spania la schimbările de populație din sud-estul Europei, cauzate de multe războaie între imperiile rus, austro-ungar și otoman. Cea mai recentă imigrare masivă este în Europa de Vest. Din 1960 până în 1973, numărul de lucrători străini ca forță de muncă în Europa de Vest s-a dublat de la 3 la 6%. Acesta a fost cel mai mare număr în astfel de țări ca Marea Britanie și Franța, cu acces relativ deschis pentru cetățenii din fostele lor colonii; în Germania, de asemenea, numărul de străini (aproape jumătate de origine turcă) a crescut cu 4 milioane în 25 de ani după 1960, deși ei au devenit cetățeni ai acestei țări. Imigrația primară în Europa, provocată de piața forței de muncă, se încheie odată cu criza petrolului din 1973. Numărul populației străine născute aici a continuat să crească, nu în ultimul rând, pentru că cele mai multe țări încă emit zeci de mii de permise de ședere în fiecare an cu scopul reîntregirii familiilor (aproape 80% din 58700 de persoane sunt acceptate cu reședință permanentă în Marea Britanie în 1997, aceștia fiind soții și copii). Țările UE emit, de asemenea, mii de permise la muncă în fiecare an. În Marea Britanie, în 1997, aproape jumătate din 54.000 de persoane cu permise au ajuns în America și Japonia, majoritatea la locuri de muncă de înaltă calificare; în altă parte, de exemplu, în Europa, persoanele cu permise ajung de multe ori în calitate de lucrători agricoli sezonieri. Dar proporția de rezidenți străini/născuți în UE rămâne scăzută, variind între 9% în Austria, Belgia și Germania și 2% în – Spania.

Cuvinte-cheie: migrație, fluxul de migrație, necesități, probleme, soluții, nivel de trai, trai decent.

Introducere. Pe de o parte, migrația forței de muncă umple deficitul acesteia, în special un loc de muncă atractiv, oferă un echilibru mai bun pe piața forței de muncă, un factor important în menținerea și extinderea producției. Pe de altă parte, un număr

tot mai mare de migranți, în special din străinătate, este așa-numitul sector informal și ocuparea informală. Mulți migranți ilegali, în special, sunt implicați în afaceri ilegale, activități economice criminale, precum și antrenarea în domeniul de contrabandă în

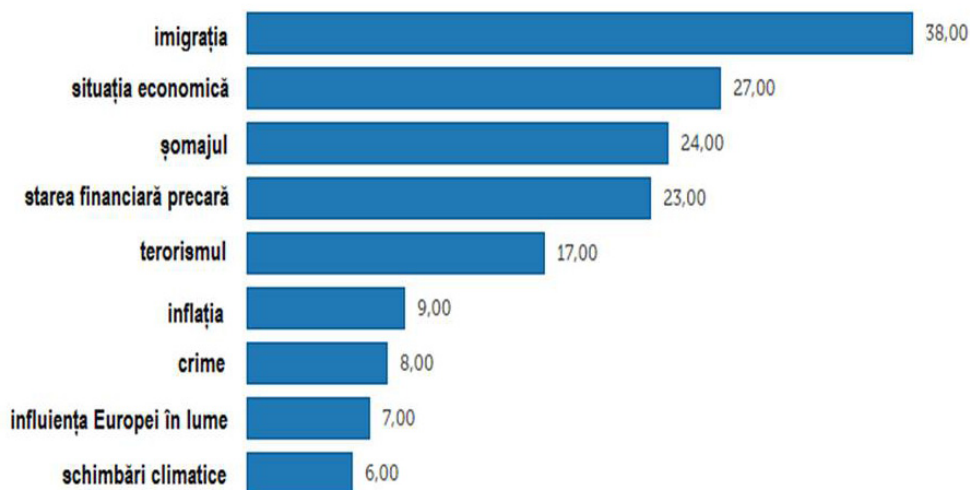


Figura 1. Principalele preocupări, cauzate de imigrație în Europa, 2015.

Sursă. <<http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/-preoccupation-des-europeens.php>>.

țările economic dezvoltate, contribuind, astfel, la agravarea situației penale din țară. Dacă vorbim despre imigranții ilegali din orașele mari, ele formează comunități etnice și, în unele cazuri, acționează ca un intermediar cu grupări criminale. Exerțând un efect destabilizator asupra relațiilor interetnice, acestea contribuie la creșterea tensiunii sociale în societate.

Perioada interbelică a constituit o răsturnare radicală pe scara migrațiilor globale. Migrațiile transatlantice și asiatică aproape că au încetat, iar cele intraeuropene au intrat cu rapiditate în declin. Mai dificilă este comparația cu epoca contemporană. Din nou, calculul brut al fluxurilor migratoare este împiedicat de prevalența migrațiilor de întoarcere și pe termen scurt, precum și de numărul mare de migranți ilegali. Mai mult, oricare comparație între aceste două mari perioade ale migrației trebuie să țină seama de populațiile mult mai numeroase de la sfârșitul secolului al XX-lea. Următoarea comparație nu se dorește a fi cantitativă și

definitivă, ci caută să stabilească o ordonare aproximativă a magnitudinii relative. Principalele trei țări de imigrație din perioada postbelică sunt SUA, Germania și Franța. Întregul teritoriul al Uniunii Europene, cererile de azil arată o creștere spectaculoasă. Având în vedere că îmbătrânirea populației Uniunii nu se va întoarce în mod necesar la o politică de imigrare selectivă.

Scopul cercetării constă în investigarea problemelor migrației, motivația, ce-i ridică pe oameni de la locurile de trai stabil, locul de muncă, societate, tradiții etc., ca să caute alte meleguri, cu alte tradiții, cultură, societate, mod de viață etc. Migrația presupune flux de forță de muncă, aptă de muncă, care poate introduce schimbări în starea economică și socială.

Metoda cercetării se reduce la metoda de analiză, comparație, comportament motivațional, analiză statistică etc.

Migrația a modelat istoria Europei. Timp de secole, comercianții, meșteșugarii și intelectualii au traversat continentul pentru a

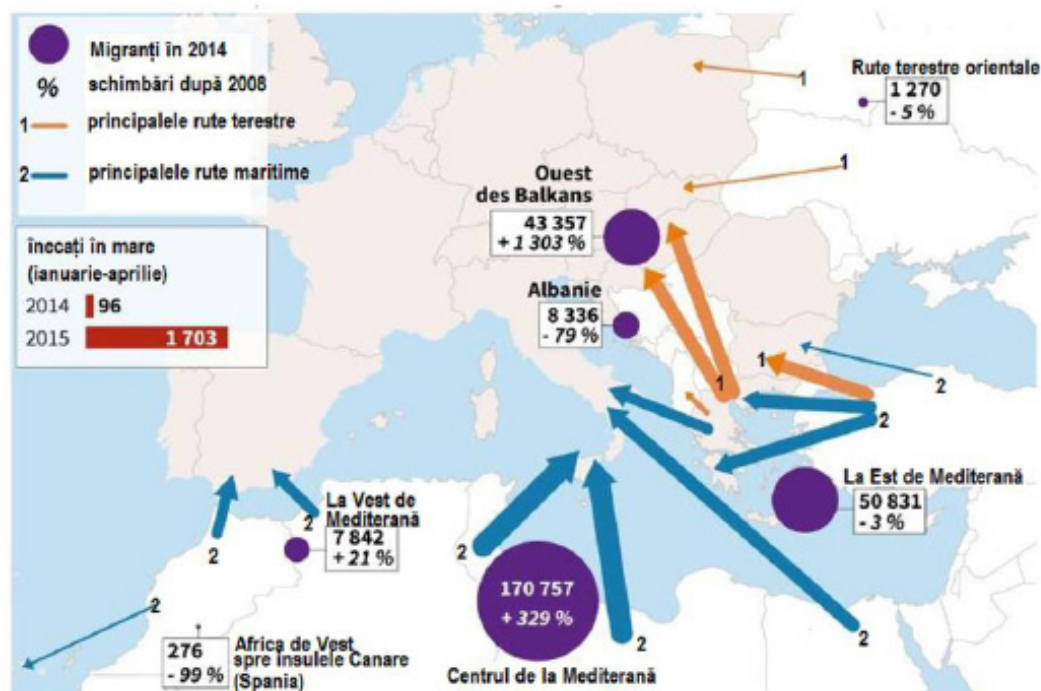


Figura 2. Căile de imigrare către Uniunea Europeană (scopul este de a ajunge în zona de circulație liberă Shengen).

practica comerțului sau pentru a începe viața în altă parte. Europeanii au migrat cu milioanele, în primul rând, pentru a coloniza America și alte regiuni. Europa are, de asemenea, o perioadă lungă de timp de experiență a migrației forțate, motivate de expulzarea evreilor din Spania, de deplasările cauzate de multiplele războaie duse de Rusia, Austro-Ungaria și Imperiul Otoman.

Imigrația la scară largă pentru Europa de Vest este mai recentă. Între 1960 și 1973, numărul lucrătorilor străini în această parte a continentului s-a dublat, constituind 3-6% din întreaga forță de muncă. Marea Britanie și Franța se numără printre țările în care creșterea a fost cea mai importantă, accesul fiind relativ liber pentru cetățenii din fostele colonii. De asemenea, în Germania, numărul de străini (aproape jumătate fiind cetățeni turci) a crescut cu 4 milioane între 1965 și 1990, dar naturalizați a fost un număr mic dintre ei. Cu toate acestea, imigrația primară în Europa, care a fost provocată de nevoia de forță de muncă, a încetat, practic, odată cu criza petrolului din 1973. Cu toate acestea, tulpina externă a populației a continuat să crească, și unul dintre motive este că cele mai multe țări mai acordă zeci de mii de permise de ședere în fiecare an, în scopul reîntregirii familiei (în 1997, aproape 80% din 58.700 de străini admiși ca rezidenți permanenți în Regatul Unit au fost soții și copii). În plus, țările UE au furnizat anual mii de permise de muncă. În 1997, în Marea Britanie, aproape jumătate din cele 54.000 de permise de muncă au fost acordate pentru americani și japonezi, în principal, pentru ca aceștia să aibă acces la locuri de muncă înalt calificate. În alte țări europene, autorizațiile sunt, de obicei, emise pentru lucrătorii agricoli sezonieri. În plus, numărul de rezidenți etnici străini în UE rămâne scăzut: acesta este în intervalul de 9% în Germania, Austria și Belgia și mai puțin de 2% – în Spania.

De la sfârșitul anilor '80 ai secolului trecut, numărul solicitanților de azil a crescut semnificativ. În 1984, au existat 104.000 de

cereri de azil în Europa de Vest. Această cifră a crescut până la 692 mii în 1992 și apoi a scăzut pentru cea mai mare parte din restul deceniului. În 1998, numărul acesta a început din nou să crească, atingând cifra de 350.000 de cereri, situându-se în jurul valorii de 400.000 în 1999, deși în acest an trendul s-a diminuat din nou. Cererile de azil au devenit majore în rețelele de imigrare în UE.

De ce s-a declanșat acest boom? Sfârșitul Războiului Rece a deschis cutia Pandorei și mai multe conflicte etnice localizate și războaie au izbucnit în întreaga lume. În astfel de războaie, combatanții care fac parte, în general, din trupele regulate și sunt susținute de paramilitari, preiau de multe ori obiective civile. Se pare că mulți solicitanți de azil sunt oameni care fug de „purificarea etnică,” comisă, în principal, în Bosnia, la începutul anilor '90, și în Kosovo, la sfârșitul deceniului.

Mai mult decât atât, odată cu căderea comunismului, mulți cetățeni din Europa de Est consideră că aspirațiile lor la o viață mai bună pot fi realizate numai în Occident. Transportul acolo este mai liber și mai ieftin, și nu este surprinzător faptul că mulți au încercat să emigreze în Occident. Problema este că zeci de mii de oameni au încercat să pozeze ca solicitanți de azil, ceea ce a condus în unele țări la un fenomen de respingere a tuturor formelor de imigrare.

Cererile de azil din Marea Britanie în 2014 au fost din șase țări importante: China, Somalia, Sri Lanka, Iugoslavia, Polonia și Afganistan. Dar cei mai mulți refugiați din lume sunt în Europa. Ei rămân în regiunile apropiate de țara lor în cazul în care se află adesea în tabere. În 1998, Iranul a primit 1,9 milioane de refugiați, în principal, din Irak și Afganistan. În ceea ce privește Pakistanul, aici există 2 milioane de refugiați irakieni și pakistanezi.

Dar în unele țări europene, problemele legate de azil au devenit un subiect tabu. Acesta se suprapune cu alte domenii responsabile, cum ar fi etnia și identitatea, dez-

Migrația în lume

din 2012 Germania a devenit principale destinație a imigrației în Europa

● intrările permanente în țările OCDE, 2012

○ cererea de azil în 2013

cererea de azil la un milion de locuitori
(2012)

5 700
2 000 à 2 999
600 à 1 999
100 à 599
- de 100

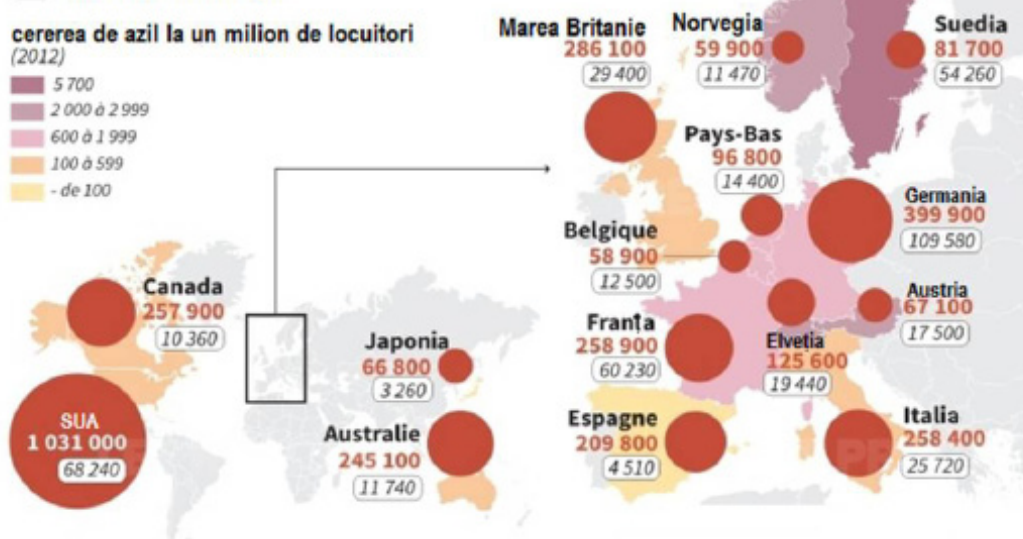


Figura 3. Migrația și cererea de azil în lume.

Sursa. OCDE.

văluind existența unor deficiențe în edificiul democratic liberal conservator. Cu toate acestea, nu trebuie să scăpăm din vedere contextul: a fost, probabil, mai ușor să se emigreze în Marea Britanie cu 100 de ani în urmă. În general, această populație nu este o povară pentru contribuabil, dar, probabil, nu se simte că are experiență în zone cu populații mari de imigranți (în Marea Britanie, acestea sunt unele cartiere din Londra și în alte orașe, cum ar fi Dover) în cazul în care cota de exterior cu cele mai sărace servicii acordate cetățenilor, cum ar fi școlile, spitalele și locuințele sociale.

În ceea ce privește solicitanții de azil, mulți oameni judecă din punct de vedere național, în timp ce problema este de dimensiune paneuropeană. Este uimitor să vezi cum problemele și dezbaterile sunt similare, de la un capăt al continentului la altul. Chiar Irlanda, a cărei istorie modernă este cea a unei emigrări în masă, a văzut că numărul de cereri de azil face un salt drama-

tic de la 39 în 1992 la peste 4.600 în 1998. În unele țări creșterea a fost mai mare decât în altele. Astfel, Germania a primit întotdeauna mai mulți refugiați decât alte state-membre ale UE - mai mult de 60% din totalul solicitanților de azil în Europa de Vest în 1992. La anumite etape, pe parcursul ultimului deceniu, Austria, Țările de Jos, Suedia și Elveția au salutat numărul sporit de refugiați pe cap de locuitor, în timp ce alte țări, printre care Franța, Italia și Spania, au primit relativ mai puțin. Regatul Unit este într-o situație intermediară. El a primit 17.000 de cereri în 1989 și 71.000 - la sfârșitul anilor '90 ai secolului trecut, mai mult decât Germania. Un flux, anual mai masiv a fost înregistrat în anul 1991 (73.000 de cereri), în timpul în care la putere s-au aflat conservatorii. De rând cu fluxul necontrolat de migranți, în Europa, spre țările Occidentale, se strecoară grupări teroriste, infractori de toate genurile, traficanți etc. Fluxul de migranți va schimba și structura socială, culturală și religioasă din

Occident. Trebuie de „văzut” cum corelează fluxul de migranți necontrolat cu valorile pe care se întemeiază UE (articolul 2 din TUE - Tratatul privind Uniunea Europeană). Abia după actele teroriste țările din UE percep că liberalizarea circulației presupune și disciplină. Miniștrii de interne din cele 28 de state ale Uniunii Europene caută la Bruxelles o posibilă rezolvare a crizei refugiaților. Dacă țările occidentale n-ar fi înarmat diferite grupări teroriste, poate nici numărul de refugiați n-ar fi fost atât de mare și de necontrolat.

Desigur, tonul dezbaterii este mai mult sau mai puțin nuanțat pe țări, iar politica de cadre a guvernelor variază de la o țară la alta. La începutul anilor '90 ai sec. XX-lea, guvernul de la Bonn a răspuns la aflulul de imigranți din Balcani cu anumite atacuri ale căror victime au fost refugiații, cu înăsprirea legislației în domeniul azilului, care a fost anterior mai degrabă liberală. Astfel, a fost introdusă regula „o țară terță sigură”: în cazul în care o persoană a trecut printr-o țară ca Germania se simte în siguranță, ea nu se poate aplica pentru azil în Republica Federală. Și, după cum Germania consideră vecinii săi ca țări sigure, solicitanții de azil care nu ajung pe calea aerului sunt susceptibili de a fi respinși. După punerea în aplicare a acestor restricții în 1993, numărul de cereri a scăzut brusc, fapt care adeterminat alte țări din UE să pună în aplicare aceeași politică. În Olanda, numărul solicitanților de azil a crescut dramatic după 1996. Ca și omologii lor britanici (după cum s-a confirmat mai târziu), autoritățile olandeze se confruntă cu dificultăți în procesarea rapidă a cazurilor.

Ca și în Marea Britanie, politicienii olandezi vorbesc de un „val” de refugiați „falși.” Deși presa din țara lor pretinde să adopte un ton mai echilibrat comparativ cu tabloidele britanice.

Guvernul olandez a elaborat o nouă lege pentru imigranții străini, care a intrat în vigoare în anul 2001. Acest text, care a consti-

tuit obiectul unor dezbateri intense, vizează simplificarea procedurii de azil și reducerea de la 22 la 6 luni timpul mediu de procesare a fișierelor. În plus, solicitanților de azil (care sunt eligibili pentru a rămâne în țară) li se va acorda statutul cu caracter temporar. În loc de acordare a statutului de refugiat de drept după prima procedură, fiecare caz va fi revizuit după trei ani și numai după aceeașă perioadă se va comunica acordul sau refuzul final.

În unele țări, azilul este doar o componentă a unei dezbateri mai mari despre imigrație și identitățile naționale.

În Italia, marile întrebări se reduc la următoarele: ce e de făcut cu masa de imigranți ilegali sau clandestini deja prezenți în țară și cum să lupte împotriva traficului pe scară largă de migranți. La aceasta se mai adaugă frica de implicare a mafiei și a contrabandiștilor.

Mai mult decât atât, din diferite motive, Italia nu a primit o mulțime de cereri de azil. Mulți refugiați, în special din Somalia și din fosta Iugoslavie, cu permise de muncă din motive umanitare, sunt scutiți de apelarea la azil. De obicei, totul era în favoarea imigranților ilegali, permițându-le să reglementeze statutul lor, în loc de a cere statutul de refugiat. În plus, mulți migranți folosesc Italia ca un punct de intrare în Europa pentru ca apoi să fie direcționați spre Germania, Elveția sau Marea Britanie, unde sunt traficați (de multe ori ascunși în camioane) sau de a căuta azil.

În Franța și Spania, țări care primesc doar câteva solicitări de azil în comparație cu Olanda, Marea Britanie și Germania, azilul nu a generat multe controverse. În Franța, Frontul Național, afectat de lupte, a pierdut terenul. Autoritățile au redus încercările lor de a deporta imigranții ilegali, care au provocat greva foamei și demonstrații. Acum, argumentul principal al dezbaterii imigrației se concentrează pe integrarea imigranților deja în țară și regularizarea migranților ilegali care locuiesc în Franța de mai mulți ani.

În mod evident, UE nu are nicio putere imediată privind eradicarea cauzelor profunde ale imigrației. Dar în timp, în cazul în care vrea să reducă presiunea migratoare, va trebui să ofere mai multă asistență pentru dezvoltare, pentru reducerea datoriilor și capitalurilor proprii în ceea ce privește comerțul, pentru o mai bună echipare în scopul prevenirii conflictelor și menținerii păcii în zonele de conflict ale lumii. Aceste obiective se află în centrul politicii externe și de securitate comună a UE (poziția fermă a UE în timpul crizei din Kosovo este, probabil, mult mai la temă decât un exod în masă de refugiați kosovari).

Europa și SUA – aspecte comparative.

Este necesar ca statele europene să întreprundă măsuri pentru a opri migrația din motive economice. Populația Europei va scădea în mod inevitabil în următorii 50 de

ani. Italia va pierde 28% din populație până în 2050. În cazul în care va pleda pentru păstrarea aceluiași număr de persoane apte de muncă, Italia va trebui să înceapă importul a mai mult de 350.000 de imigranți pe an sau, al doilea mandat al alternativei, îl va constitui ridicarea vârstei de pensionare la 75 de ani.

Statele Unite ale Americii, care au o populație de 275 de milioane de oameni, nu au găzduit solicitanți de azil în număr mare, în orice caz, mai puțin decât în Europa ca pondere din populația lor. Cu toate acestea, regimul lor de imigrare este mai liberal. Spre sfârșitul anilor '90 ai secolului al XX-lea, țara găzduia aproximativ 1 milion de imigranți pe an: 730.000 în mod legal, 200.000 de imigranți ilegali și 100.000 de refugiați. Aproape 70% dintre imigranți au fost admiși în mod regulat sub pretextul însoțirii unuia

Tabelul 1

Repartizarea pe țări a numărului de cetățeni moldoveni, care locuiesc peste hotare (conform țărilor-gazdă), 2010.

Țara	Total	Bărbați	Femei
Italia	105.600	36.193	69.407
Portugalia	20.805	11.754	9.051
Spania	17.512	8.820	8.692
Germania	13.199	5.716	7.483
România	10.450	5.276	5.174
R. Cehă	9.902	6.311	3.591
Grecia	5.716	1.709	4.007
Franța	3.138	1.422	1.716
Turcia	2.182	336	1.846
Austria	1.357	520	837
<i>Alte țări</i>	6.854	2.930	3.924
TOTAL	196.716	80.987	115.728

Tabelul 2

**Repartizarea pe țări a numărului de cetățeni moldoveni,
care locuiesc peste hotare (conform datelor naționale), 2010.**

Țara	Total	Bărbați	Femei
F. Rusă	92.194	41.829	50.365
Ucraina	31.038	14.119	16.919
SUA	24.601	10.753	13.848
Germania	14034	6.869	7.165
Israel	11.036	4.891	6.145
Balarusi	6.677	3.120	3.557
Canada	2.101	986	1.115
R. Cehă	582	257	325
Italia	290	144	146
<i>Alte țări</i>	236	132	104
TOTAL	182.789	83.100	99.689

dintre membrii familiei. Afluxul de imigranți înregistrați în anii '80-'90 ai secolului trecut, care constituia cel de-al doilea val de migrație al secolului al XX-lea, în ordinea importanței, a schimbat literalmente fața Americii. În 1970, erau circa 5% de americani

latini, 1% – din Asia. Conform previziunilor recente, până în 2050 SUA vor fi reprezentate de 26% de americani latini, 8% – din Asia și 14% – din Africa.

Imigrația este binevenită mai mult pentru liberali decât pentru sindicate, aducând

Tabelul 3

**Unele opinii ale migranților în baza sondajelor vizând
căile de a contribui la dezvoltarea Republicii Moldova.**

	<i>2008, %</i>	<i>2009, %</i>	<i>2014, %</i>
Să trimită bani acasă	51,6	51,1	41,6
Să lanseze o afacere/să investească într-o afacere din Moldova	26,9	26,2	20,9
Să ajute țara în momente de criză	0,0	5,2	4,6
Să promoveze imaginea țării peste hotare	7,4	5,1	5,1
Să apere interesele Moldovei peste hotare	5,5	3,5	5,2
Să stabilească legături/relații culturale cu oamenii din alte țări	3,0	2,1	3,6
Să cumpere produse moldovenești de export, fiind peste hotare	2,5	2,0	2,1
Să rămână politic activi (votarea etc.)	0,4	1,6	1,3
Altceva	0,6	1,3	1,3
NȘ/NR	2,2	1,9	7,9

du-le beneficii reale. Imigranții contribuie la inovare, activând în Silicon Valley. Ei au, de asemenea, locuri de muncă în țările în care lucrătorii localnici nu doresc să lucreze, în special, în sectorul agricol din California. Cu toate acestea, menționează în noua sa carte „Piatra Raiului” economistul de la Harvard, George Borjas, beneficiile economice aduse de imigranți în ultimii 20 de ani sunt discutabile. El confirmă scăderea nivelului de calificare a noilor veniți în comparație cu imigranții din anii '50-'60, susține că Statele Unite nu ar trebui să găzduiască mai mult de 500.000 de imigranți pe an, să-i selecteze pe cei mai calificați. El admite totuși că acestea sunt criteriile care l-ar fi împiedicat la identificarea refugiaților din Cuba, de imigranții din America la începutul anilor '60. Recent, Congresul a aprobat o cotă suplimentară de 200.000 de vize, care să fie acordate lucrătorilor calificați. Guvernele europene iau măsuri similare. Germania va atrage 20.000 de experți în tehnologie ne-europeană de informații de origine, inclusiv ingineri software din India (care a condus creștin-democrați în timpul campaniei la sloganul „Kinder statt Inder” (copii, nu indieni)). La rândul său, Marea Britanie ar recruta, de asemenea, specialiști IT din Europa de Est, dar este prea dispusă să reprime compatrioții lor mai puțin calificați. Conform unei estimări, numărul migranților de contrabandă în UE ar fi de 400.000 pe an. După toate probabilitățile, multiplicarea conflictelor locale și urbanizarea au accelerat creșterea numărului populației planetei, care cere azil. Pentru moment, cu toate acestea, este posibil ca Europa cu metodele sale de recrutare convenționale, să se aleagă cu lipsa forței de muncă. Nu se pune problema ca ea să revină la „porțile deschise” – politică practică în anii '60 (cu atât mai puțin pentru secolul al XIX-lea), dar economia UE este de așteptat să crească utilizând imigrația selectivă primară.

Deși imigranții moldoveni dețin un puternic capital social orizontal, acest lucru nu

este valabil și pentru capitalul social structural (adică organizații și rețele formale care promovează acțiuni comune). Chiar dacă există asociații ale migranților și organizații de diasporă, importanța și rolul lor pentru comunitățile de migranți și familiile lor par a fi extrem de limitate. Rezultatele sondajului arată că doar 4,6% dintre migranți consideră aceste asociații drept „surse de informare de încredere.”

Migrația este una dintre cele mai stringente probleme cu care se confruntă Republica Moldova. Potrivit datelor Băncii Mondiale, din țara noastră sunt plecați la muncă peste hotare circa 700 mii de cetățeni, ceea ce constituie aproape jumătate din populația aptă de muncă. În același timp, sociologii consideră că numărul real al migranților moldoveni este de circa un milion. Dintre aceștia, aproximativ un sfert au decis să nu mai revină acasă. Printre avantajele migrației, sunt, în primul rând, remitențele, care contribuie la creșterea nivelului de trai al familiilor migranților. Totodată, participanții la sondaj au menționat că fenomenul conduce la creșterea capacității familiilor de a le oferi copiilor studii superioare, precum și la dezvoltarea infrastructurii localității.

Concluzii. Evaluând rolul migrației la nivel național și global, ar trebui remarcat efectul predominant pozitiv asupra economiei globale și a calității vieții, pentru a reduce șomajul, eliminarea lipsei forței de muncă în anumite sectoare și regiuni, nivelarea salariilor și nivelului de trai, îmbogățirea reciprocă a potențialului etnocultural. Mișcările internaționale ale populației contribuie, de asemenea, la integrarea culturală a popoarelor, sunt un factor de reducere a tensiunilor sociale în țările exportatoare ale populației.

O importanță considerabilă are migrația internațională a muncii ca factor de creștere a câștigurilor de schimb valutar din țările exportatoare ale forței de muncă. Principalele componente ale acestor venituri sunt impozitele pe profiturile firmelor mediatore

re, remitențele valutare în patria lor, investițiile private ale migranților în economia națională și altele.

Fluxul de forță de muncă înalt calificată din țările exportatoare reduce nivelul și potențialul științific, tehnologic, aprofundarea și consolidarea diferențierii economiilor naționale privind nivelul și calitatea vieții.

În general, raportul dintre efectele pozitive și negative ale migrației este determinat de echilibrul intereselor reciproce ale țărilor participante la schimbul de populații, raportul dintre parametri actuali și optimali

ai imigrației și ai posibilităților de reglementare și control orientat, limitând domeniul de aplicare a migrației ilegale.

În cele din urmă, că politică de migrație este implementată cu succes combinația optimă dintre următoarele condiții:

- problemele actuale ale politicii de migrație ar trebui să fie coordonate cu programele strategice de dezvoltare socială și economică a țării;

- obiectivele și mijloacele politicii de migrație trebuie să se concentreze pe o combinație armonioasă a intereselor individului și ale societății în general.

BIBLIOGRAFIE

1. Gribincea A., Bădărău E., Negruță A. Procesele migraționiste ca fenomen în spațiul economic european.// „Analele ULIM,” vol. 7, Seria Economie, Chișinău: ULIM, 2008, 354 p. (p. 48-61).

2. Gribincea A., Bîrcă I., Lazari S. Convergența migrației la exigențele Uniunii Europene.// „Economie și sociologie,” 2014, nr. 1, p. 84-91.

3. Gribincea A., Crotenco I. Procesele migraționale în Moldova și perspectivele acestora.// „Republica Moldova – provocările migrației,” Academia de Științe a Moldovei (*culegere de lucrări științifice*). Chișinău: Î.E.P. Știința, 2010, 148 p.

4. Gribincea A., Negruță A. Problemele actuale ale migrației.// „Republica Moldova – provocările migrației,” Academia de Științe a Moldovei (*culegere de lucrări științifice*). Chișinău: Î.E.P. Știința, 2010, 148 p.

5. International Migration: The human face of globalization. International migration: the human face of globalisation. OECD 2009 – 1.

6. Грибинча А. Миграция: глобальная экономическая проблема. Трудовая миграция и защита прав гастербайтеров. Практика посткоммунистических стран. Кишинев, 2003, с. 230-232.

Prezentat: 15 noiembrie 2015.

E-mail: agribincea@mail.ru

Perspective de colaborare a Republicii Moldova cu NATO în asigurarea securității naționale a țării: istoriografia problemei

Viorica LEANCĂ,
doctor în filozofie, profesor universitar,
Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”

Stanislav COVALSCHI,
doctor în istorie, lector universitar,
Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”

SUMMARY

Ensuring national security is the central goal pursued in achieving domestic and foreign policy, especially that late twentieth and early twenty-first century characterized by profound transformations of the security environment and the emergence of new vulnerabilities and threats against states and societies.

Key-words: Strengthening democratic processes in RM, Security Policy, NATO, European community, Republic of Moldova – NATO partnership.

REZUMAT

Asigurarea securității naționale reprezintă obiectivul central urmărit în realizarea politicii interne și externe, mai ales că sfârșitul sec. al XX-lea și începutul sec. al XXI-lea au fost caracterizate prin transformări profunde ale mediului de securitate și apariția unor noi vulnerabilități și amenințări împotriva statelor și societăților.

Cuvinte-cheie: consolidarea proceselor democratice în Republica Moldova, politica de securitate, NATO, comunitatea europeană, parteneriat Republica Moldova – NATO.

Metode aplicate și materiale utilizate. În procesul de elaborare a articolului, au fost utilizate următoarele metode de cercetare: istorice, metoda analizei, sintezei, metoda comparativă. În calitate de materiale științifice au fost utilizate lucrările politologilor din Republica Moldova și Comunitatea europeană.

Introducere. Consolidarea proceselor democratice, ridicarea nivelului de trai, promovarea coeziunii sociale, intereselor statului și societății nu pot fi realizate în afara unui cadru propice de securitate. Se consideră, că obiectivul esențial al politicii de securitate și al activității instituțiilor din acest sector nu constă în oferirea unui sen-

timent abstract de securitate, ci în crearea și menținerea unor condiții favorabile pentru dezvoltarea economică, socială, politică și culturală a țării. Asigurarea securității naționale este scopul central urmărit în realizarea politicii interne și externe, cu atât mai mult cu cât sfârșitul secolului al XX-lea și începutul secolului al XXI-lea sunt caracterizate

prin transformări profunde ale mediului de securitate și prin apariția unor amenințări și vulnerabilități noi la adresa statelor și societăților.

Rezultatele obținute și discuții. După studii îndelungate, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord a inițiat și derulează ample procese de remodelare a structurilor interne, îndeosebi a celor militare, pentru a oferi consistență, coerență și perspectivă în gestionarea viitoarelor situații. Astfel, ea se transformă treptat într-un actor politic major al lumii viitoare, tot mai interdependente și mai doritoare de pace.

Este cunoscut faptul că inițiativa creării PpP (*Parteneriatul pentru Pace*) viza, între altele, realizarea unui mediu de securitate stabil și pregătirea țărilor partenere pentru aderarea la NATO, reprezentând o adaptare a filozofiei Alianței la noile condiții de după Războiul Rece și o transmitere a acesteia către parteneri. *Parteneriatul pentru Pace* nu a fost însă gândit ca un substitut pentru calitatea de membru al NATO. De aceea, majoritatea țărilor partenere și-au dorit și își doresc să intre în Alianță. Este interesant faptul că între țările partenere se numără state neutre ca Elveția, Austria, Turkmenistan sau Republica Moldova, care au perceput corect însemnătatea unei inițiative de o asemenea anvergură.

Relațiile de cooperare dintre Republica Moldova și Alianța Nord-Atlantică sunt canalizate pe diferite dimensiuni de activitate, exprimate prin mai multe sfere instituționalizate de interes comun, printre care consolidarea capacităților de apărare, interoperabilitatea, cercetarea științifică și protecția mediului. Republica Moldova are interesul de a dezvolta relații benefice de cooperare cu NATO pentru a contribui la pacea și securitatea internațională, dar și pentru ameliorarea stării securității naționale.

Aflându-se în profund proces de transformare a sistemului național de securitate și apărare, Republica Moldova beneficiază din partea NATO de programe de asistență

care se manifestă prin: consultanță și expertiză, acces la informații, training și schimb de experiență, sprijin financiar și logistic, toate împreună sprijinind reformarea sistemului național de securitate și apărare, dezvoltarea instituțiilor în domeniu, precum și rezolvarea unor probleme specifice din domeniul securității, precum au fost ambalarea și distrugerea pesticidelor de pe teritoriul țării noastre; distrugerea stocului de melanj ce era pe cale să genereze o catastrofă ecologică, susținerea proiectelor de monitorizare a situației privind alunecările de teren, asigurarea accesului la internet pentru instituțiile academice din țară ș. a.

Actualitatea și importanța problemelor abordate sunt determinate de necesitatea de a supune cercetării beneficiile cooperării și perspectivele de colaborare cu Alianța Nord-Atlantică. Relevanța investigațiilor este amplificată de componentele securității, care este edificată nu numai pe elemente politice, militare sau geopolitice, dar și pe aspecte economice, sociale, energetice, umanitare, științifice sau ecologice.

Deși Strategia de informare și comunicare în domeniul apărării și securității naționale pentru anii 2012-2016, aprobată de Guvern la 25 iulie 2012, prevede o mai bună informare a cetățenilor cu privire la relația Republica Moldova – NATO, [1] totuși rezultatele cercetărilor sociologice care vor fi reliefate mai jos denotă constant că Alianța Atlanticului de Nord și politicile pe care le promovează în decursul a două decenii după încheierea Războiului Rece rămân, practic, necunoscute sau foarte puțin cunoscute. Această situație precară demonstrează oportunitatea, importanța și actualitatea realizării unui studiu complex al activităților și caracterului Organizației în contextul transformărilor structurii sistemului internațional, inclusiv al relațiilor de parteneriat cu Republica Moldova.

Reperete teoretico-metodologice ale securității naționale și transformărilor practice ale acestui sector de interes național s-au

articulat în jurul diverșilor autori - B. Buzan, [2] P. Țăgankov [3] ș. a. Unele studii, mai ales Școala de la Copenhaga, iau în considerare atât noile tipuri de amenințări și vulnerabilități ce se manifestă în cinci sectoare ale activității statale (militar, politic, economic, societal și de mediu), cât și diferențele esențiale de manifestare a lor asupra statelor puternice și asupra celor slabe.

În Republica Moldova problematica securității a fost abordată de astfel de autori precum V. Juc [4], V. Beniuc [5], C. Manolache [6], V. Varzari [7] ș. a.

Cooperarea dintre Republica Moldova și Organizația Nord-Atlantică, incluzând atât parteneriatul politic, cât și acțiuni în domeniile științei și protecției mediului, este reliefată în lucrările lui V. Juc [8], V. Lupan [9], D. Mânzărari și V. Ioniță [10], N. Popescu [11] ș. a.

Scopul propus este de a supune cercetării în complex activitățile de colaborare între Organizația Nord-Atlantică și Republica Moldova în condițiile schimbării structurale de sistem, exprimate prin politici de asistență și instruire în diferite domenii, urmărindu-se determinarea semnificației lor atât pentru Alianță, cât și pentru Republica Moldova în contextul statutului autoproclamat de neutralitate permanentă.

Pentru obținerea unei cercetări complexe, a fost folosit un șir de metode calitative - analiza și sinteza, metoda istorică, metoda opiniei experților. În procesul de elaborare a lucrării au fost aplicate principiile istorismului, interdisciplinarității și multidisciplinarității, abordările sistemică și politologică, precum și un set de metode general-științifice (structural-funcțională, instituțională, descriptiv-istorică, comparativă, analiza și sinteza, inducția și deducția, behavioristă) și

particular-științifice (politologico-descriptivă, analiza conținutului documentelor, conținut analiza presei, analiza evenimentelor).

Valoarea aplicativă a lucrării rezidă în elaborarea unui studiu cu valențe fezabile care se manifestă prin următoarele: contribuie la familiarizarea opiniei publice cu politicile Organizației Nord-Atlantice, asigurând o mai bună înțelegere a caracterului, obiectivelor și activităților acestui actor internațional; completează setul de informații consacrate politicilor Alianței Atlantice de Nord și oferă posibilități de a identifica oportunități noi de parteneriat și cooperare, inclusiv prin actualizarea a doua a Planului Individual de Acțiuni al Parteneriatului.

Concluzii. Tratatul Nord-Atlantic și-a extins treptat activitățile exercitate, părăsind gradual caracterul îngust militar, potențialul disponibil, polivalența puțin cunoscută, eficiența reconfirmată în asigurarea securității și apărării, prezența în mijloacele de informare în masă aducându-i fie autoritate de luptător pentru libertate și democrație, fie detestare și catalogarea ca exponent al hegemonismului și expansionismului.

Noul document strategic al NATO are o semnificație majoră și pentru Republica Moldova, pentru a reafirma rolul anterior al organizației, fiind atribuite și responsabilități care acoperă și necesitățile naționale ale securității moldovenești. Extinderea și aprofundarea parteneriatelor cu statele terțe de către NATO oferă noi oportunități pentru oficialii moldoveni de a redresa situația în diverse domenii specifice, legate și de avansarea capacităților în planificarea strategiei de apărare sau de obținere a unor deprinderi noi prin antrenarea în misiuni postconflict desfășurate de organizație.

BIBLIOGRAFIE

1. Strategia de informare și comunicare în domeniul apărării și securității naționale pentru anii 2012-2016. [On-line]: <http://www.eldor.info/2012/07/strategia_ce_priveste_o_mai_bună_informare_a_cetătenilor_cu_privire_1la_relatia_rm_nato>. (accesat la 10.04.2014). Bary Buzan. Popoarele, statele și teama. Chișinău: Cartier, 2000, 386 p.

2. П. А. Цыганков. Теория международных отношений. Учебное пособие. Москва, Гардарики, 2003, 590 с.

3. Victor Juc. Edificarea relațiilor internaționale postrăzboi rece: aspecte teoretico-metodologice și replieri geostrategice. Chișinău: Sirius, 2011, 248 p.

4. Валентин Бенюк. Контекстуальные условия разрешения приднестровского конфликта.// Anuar științific al Institutului de Relații Internaționale din Moldova. Volumul IV, Chișinău: IRIM, 2006, p. 9-13.

5. Constantin Manolache. Securitatea ecologică. Aspectul politico-militar. Chișinău: Institutul Militar al Forțelor Armate, 2008, 126 p.

6. Vitalie Varzari. Reformarea sectorului de securitate națională a Republicii Moldova din perspectiva amenințărilor și vulnerabilităților.// „Revista de filozofie, sociologie și științe politice,” 2010, nr. 3, p. 58-64.

7. Victor Juc. Politica externă.// „Republica Moldova,” ediția a 2-a, revăzută și adăugită. Chișinău: Tipogr. „Bonsoffices” SRL, 2010, p. 706-715.

8. Vlad Lupan. Relațiile Republicii Moldova cu Alianța Nord-Atlantică (NATO).// „Evoluția politicii externe a Republicii Moldova (1998-2008).” Chișinău: Cardidact, 2009, p. 142-152.

9. Dumitru Mînzari, Veaceslav Ioniță. De ce avem nevoie de NATO? Sau de ce existența Moldovei ca stat suveran depinde de aderarea la NATO.// „Discussion Paper,” nr. 3, octombrie 2008 – martie 2009, 90 p.

10. Nicu Popescu. Politica externă a Uniunii Europene și conflictele postsovietice. Chișinău: Cartier, 2013, 224 p.

Prezentat: 19 noiembrie 2015.

E-mail: kovstas@yandex.ru

Securitatea în relațiile internaționale

Iurie RICHICINSCHI,
doctor în drept, lector superior,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Regardless the fact that concerns about the nature of relations between states, the causes of war, the peacekeeping issues, the international cooperation and recognition of international actors have preceded with millennia the emergence of the academic field of International Relations as a discipline, this one has been embedded along several centuries in much broader areas of research, whose influence is still manifested today [10, p. 11].

REZUMAT

Indiferent de faptul că caracteristicile relațiilor dintre state, cauze de război, probleme de menținere a păcii, cooperarea internațională și recunoașterea actorilor internaționali au precedat cu milenii apariția domeniilor academice de Relații Internaționale ca disciplină, aceasta a fost integrată de-a lungul mai multor secole în domenii mult mai largi de cercetare, a căror influență este încă și astăzi manifestată [10, p. 11].

Drept domeniu distinct de cercetare a noii discipline academice, *relațiile internaționale* sunt considerate un produs secundar al primei conflagrații mondiale, care au fost percepute din anul 1919, odată cu înființarea Universității din Țara Galilor și care, potrivit unei celebre afirmații a lui Hans Morgenthau, vizau studiul privind natura raporturilor de putere dintre actorii internaționali, conceperea și implicațiile politicii externe ale entităților politice suverane asupra mediului în care acestea evoluează [8, p. 12, 14].

Având în vedere situația generată de Primul Război Mondial, preocuparea principală a disciplinei a constat în studierea fenomenelor păcii și războiului, în stabilirea cauzelor care determină conflictele în general și războaiele în mod special, care, la rândul lor, nu reprezintă altceva decât un instrument al deciziilor politice ale statelor [4, p.16]. Statele pot purta războaie, pot exercita presiuni puternice în configurarea conflictelor internaționale, iar comportamentul acestora în asemenea situ-

ații, în linii mari, a și reprezentat agenda principalelor subiecte de gândire politică în domeniul *relațiilor internaționale*.

Războiul, mai mult decât orice altceva, a creat lumea modernă. Cel mai important este să observăm că aproape toate țările au fost create în urma războiului și, în mod inevitabil, unele au fost și distruse de același fenomen. Altfel spus, majoritatea statelor au fost create prin procese cu diferite grade de violență. Anume războiul și frica de război au fost cele mai puternice influențe care, de fapt, de-a lungul istoriei, au modelat cursul *relațiilor internaționale* [4, p. 15, 16] și, în acest sens, stabilirea modalităților de a realiza un climat internațional de maniera, în care să se prevină asemenea disfuncții pe plan internațional, rămân a fi în centrul atenției *relațiilor internaționale*.

Din considerente că puterea este fenomenul major în sfera *relațiilor internaționale*, cercetările privind natura acesteia, modul de manifestare a raporturilor de putere dintre actorii internaționali, supraviețuirea entităților politice internaționale și a co-

munităților se suprapun studiilor privind conceptul de pace și securitate, se intercalează cu investigațiile privind modul în care s-ar asigura acel climat de siguranță în care statele pot să-și protejeze valorile dobândite și garanta reproducerea națiunii.

Pentru a oferi o înțelegere mai profundă a problematicii păcii și securității, considerăm esențială prezentarea modului în care principalele teorii ale *relațiilor internaționale* privesc conceptul de securitate. Dintre cunoscutele teorii ale domeniului, precum realismul, liberalismul, socioconstructivismul, raționalismul (școala engleză), teoria critică, postmodernismul etc., către sfârșitul secolului al XX-lea, în mod evident, se afirmă mai multe școli de gândire cu privire la conceptul de securitate, însă dintre acestea, drept tradiții filozofice dominante, se consideră școala realistă și cea liberală [1, p. 14].

Ambele teorii s-au plasat printre paradigmele centrale ale *relațiilor internaționale* care, de fapt, au dominat studiile de securitate, dar care datorită modului de gândire politică din domeniu, încă de la început, datorită tezelor complet diferite, au fost structurate pe două direcții majore de gândire filozofică, deja dezvoltate de gânditorii clasici precum Thucydides, Machiavelli, Thomas Hobbs, John Locke, Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant, Adam Smith, David Ricardo, Richard Goben și alții.

De fapt, varietatea de teorii realiste au la bază, în mod fundamental, o serie de considerații filozofice asupra statului, conceptului de putere, precum și asupra naturii ființei umane, care veneau să explice modul în care se operează în sistemul internațional. Toate luate împreună însă au contribuit la dezvoltarea teoretică a disciplinei *relațiilor internaționale*, în special, începând cu sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial și până la finele anilor '80 ai secolului trecut, preluând unele dintre practicile diplomatice ale secolului al XIX-lea și încercând

să transforme regulile acesteia în legi științifice ale unei științe sociale. Realismul, cu siguranță, a devenit principala orientare a *relațiilor internaționale*, care, la rândul lor, au și stabilit „independența legitimă a disciplinei academice” față de alte științe sociale, dar și de științele politice [5, p. 38-40].

Unele abordări realiste pornesc de la câteva teze esențiale în care omul este reprezentat ca o ființă răufăcătoare și egoistă, datorită naturii condițiilor în care există. Omul trăiește într-o permanentă nesiguranță, fiind marcat de o profundă neîncredere în oameni. În acest sens, omul este supus unei înclinații naturale către căutarea puterii în raport cu ceilalți, precum și a dominației sale asupra celorlalți, iar societățile și instituțiile create de om vor avea aceleași particularități ca și acesta. La nivelul politicii internaționale însă s-a produs o distincție fundamentală, în contextul căreia, în *relațiile internaționale* se operează cu două tipuri de oameni – omul, individul ca și eșafod al domeniului *relațiilor internaționale* și conducătorul, cel care întemeiază și conduce statul.

Dacă e să vorbim de stat, atunci adepții teoriilor realiste au remarcat faptul că statele sunt principalii actori ai sistemului internațional, care dețin o suveranitate egală, diferențiindu-se doar în funcție de capacități, în state puternice și state slabe. Ei susțin că situații de confruntare se creează nu în interiorul unui stat, dar nemijlocit în relațiile interstatuale, astfel încât statul puternic are șanse mai mari de a rezista în fața amenințărilor, iar puterea, în special cea militară, rămâne a fi conceptul principal pentru a explica și a prezice comportamentul acestora [7, p. 164]. Altfel spus, atât timp cât un stat deține puterea, ar putea să realizeze ceea ce-și propune, ajungând chiar la folosirea forței.

În contextul tratării conceptului de putere, în cadrul școlii de gândire realistă, se evidențiază câteva teorii diferite.

Realismul structural, la baza constituirii

căruia s-a aflat Thucydides, care susținea conceptul naturii umane în care liderii politici sunt absorbiți de putere și sunt predispuși să nu mai respecte legile, drepturile omului sau chiar morala.

Realismul istoric este fondat de Machiavelli și dezvoltat mai târziu de Hans Morgenthau și Edward Carr, care susțineau că atât timp cât există putere, morala și etica sunt clasate de liderul politic pe un plan secundar.

Realismul structural anarhic este reprezentat de Jean-Jacques Rousseau și mai apoi de Kenneth Waltz prin importanța structurii sistemului internațional și rolul acesteia în determinarea comportamentului statelor și a securității acestora, promovând ideea că anarhia conduce la instabilitatea sistemului politic [11, p. 8] care, la rândul său, emană divergențe, chiar dacă actorii politici nu au intenții negative.

Realismul liberal este întemeiat de Thomas Hobbs care susținea că statele puternice, bazându-se pe propriile capacități pentru supraviețuire într-o continuă luptă pentru putere, totuși pot împiedica apariția conflictelor, chiar dacă s-au creat anumite situații anarhice.

Urmare acestor teorii, reiese că politica internațională, prin esența sa, este una conflictuală în care statele sunt motivate în acțiunile lor de interese de putere, de securitate și mai puțin de idealuri. Statele se comportă și iau decizii astfel încât să-și maximalizeze câștigurile și să minimalizeze pierderile în urmărirea intereselor lor naționale. Acestea își formează relațiile pe plan extern într-o manieră care promovează propriile interese, precum și realizarea scopului de bază - acapararea puterii. Deci în *relațiile internaționale*, realismul reprezintă o tradiție de analiză care pune în evidență imperativele cu care statele se confruntă în urmărirea politicii de putere, pentru realizarea interesului național [2, p. 43].

Exponenții școlii realiste, precum Edward Carr și Hans Morgenthau, susți-

neau că securitatea este un derivat al puterii, iar centrul analizei trebuie să-l constituie „conceptul de putere,” pe când securitatea derivă din poziția dominantă pe care o joacă un actor cu suficientă putere pentru a se impune pe scena internațională. Morgenthau considera că prin putere se înțelege dominația unor oameni asupra gândirii și comportamentului altor oameni [9, p. 30]. Din acest punct de vedere, el identifică unele caracteristici esențiale pentru accepțiunea realistă a puterii și, implicit, a conflictului, după cum:

- omniprezența puterii și, prin urmare, a conflictului;

- degenerarea puterii în abuz de putere, adesea cu urmări tragice;

- tendința puterii spre expansionism, fapt care contribuie la înțelegerea și explicarea escaladării conflictelor internaționale;

- puterea și, totodată, scopurile imediate ale părților angajate în cucerirea ei sunt orientate spre garantarea prestigiului, a suveranității și a securității naționale;

- tendința constantă a statelor de a-și disimula scopurile proprii în formule ideologice în lupta continuă pentru putere.

Astfel, statele nu pot să acționeze decât rațional, judecând la rece situația și acționând pentru a-și păstra sau mări puterea, respectiv și securitatea într-un sistem internațional anarhic [14]. Aceasta nu înseamnă că în mod necesar sistemul este haotic, mai degrabă, în viziunea unor adepți ai teoriei realiste, anarhia rezultă din faptul că nu există o autoritate centrală, o conducere politică ierarhică în stare să controleze comportamentul statelor. De aici și concluzia că realismul este fundamentat pe haosul creat în sistemul politic datorită lipsei unui nucleu al autorității, în care indivizii sau statele luptă pentru a dobândi puterea.

Școala de gândire realistă promovează statul în sistemul internațional drept actor care, în afirmarea suveranității sale, își va

dezvolta în mod inevitabil capabilități militare ofensive pentru propria apărare, dar și pentru extinderea puterii propriu-zise. În acest sens, fiecare stat poate reprezenta un pericol potențial pentru celelalte state. Acestea nu pot fi niciodată sigure de intențiile vecinilor lor și, astfel, ele trebuie să fie întotdeauna cu ochii în patru. Deci, indiferent de raționamentul statelor, întotdeauna va fi loc și pentru erori. Chiar mai mult decât atât, în lumea contemporană, adversarii potențiali vor fi întotdeauna preocupați să-și ascundă propriile capacități și să se dezinformeze reciproc. Așadar, incertitudinea, care conduce la lipsa de încredere între state, rămâne a fi una inerentă în sistemul internațional.

Multe dintre aceste considerațiuni conduc la faptul că statele vor dori să-și mențină și în continuare independența și suveranitatea. Drept urmare, cea mai importantă forță care le va influența comportamentul va fi voința de supraviețuire. Deci, în cele din urmă, puterea este conceptul principal pentru a explica și a prezice comportamentul statelor [3, p. 58]. Luate împreună însă, aceste tendințe generează un comportament al statelor de o manieră agresivă în relațiile dintre ele, iar politica internațională în viitor va putea fi, probabil, la fel de violentă ca și politica internațională din trecut.

Un alt principiu important al teoriei realiste este considerat faptul diferențierii politicii externe de politica internă, prin însăși natura acestora, în care sfera *relațiilor internaționale* trebuie să se bucure de independență față de politica internă. Această diferențiere are la bază deosebirea dintre sistemul internațional care, fiind anarhic, este caracterizat de starea naturală, iar statul național este caracterizat de o stare de drept. Deci, dacă pe plan intern există o singură autoritate legitimă, atunci pe plan internațional există mai multe state suverane egale sau, altfel spus, mai mulți poli de putere.

În linii generale, școala de gândire realistă vede balanța de putere instrumentul cel mai important prin care poate fi evitat un război. Accentul pus pe interesul național al statelor definit în termeni de putere, de securitate militară a acestora într-un mediu anarhic și competitiv, au putut răspunde decât parțial la explicarea *relațiilor internaționale* [10, p. 82] și a oferit conceptului de securitate un înțeles restrâns, aproape sinonim cu puterea militară [1, p. 13].

La rândul lor, teoriile de influență liberală își lasă amprenta în studiul domeniului *relațiilor internaționale* prin noi moduri de abordare a politicii dintre națiuni, prin introducerea de noi principii și practici în sistemul internațional, în care politica alianțelor trebuia înlocuită cu un alt model capabil să dezvolte valori orientate spre unirea umanității. Asemenea abordări majore și importante sunt posibile de realizat prin instituția securității colective întemeiate pe dezarmarea benevolă, prin fundamentarea unei cooperări internaționale, bazate și facilitate de existența unor instituții internaționale care vor permite încetarea războaielor mondiale și conflictelor armate dintre state. Astfel de asocieri vor fi menite să asigure situația în care un stat nu va fi implicat și nici amenințat de vreun război [8, p. 223], să aducă la enunțarea refuzului comun de a purta război ca instrument al politicii mondiale.

Liberalismul a fost definit și înțeles ca pacifismul secolului al XIX-lea pentru critica dură la adresa primei conflagrații mondiale dezastruoase, care a determinat falimentul continentului european, a distrus atât structurile politice, cât și pe cele sociale ale Europei. Viziunile acestora pun sub ultimă acuzare politica de forță, ambițiile, egoismul și aroganța marilor puteri bazate pe strategiile balanței de putere, conduse de o veche diplomatie aristocratică care guvernase *relațiile internaționale* europene timp de secole.

Școala de gândire liberală oferă o înțelegere comparativ îngustă a modului în care este privită securitatea, abordând-o drept o consecință a păcii, iar mijlocul de realizare a acesteia fiind considerată Liga Națiunilor. Securitatea, susțineau idealiștii, este concepută ca o răspundere în condițiile unor eforturi colective ale actorilor sistemului internațional, iar o pace durabilă ar putea asigura securitatea tuturor. Altfel spus, realizarea unui sistem de securitate internațională în care să fie depășite acele interese care amenințau pacea, găsirea de comun a instrumentelor necesare pentru ca în ansamblul său comunitatea internațională să împiedice folosirea forței.

La modul general, vorbind de paradigma liberală atunci, pe durata câtorva secole, aceasta a fost marcată de mai multe teorii, precum cea a liberalismului clasic, fondat în secolul al XVI-lea și considerat unul dintre vechile curente în teoria *relațiilor internaționale*, liberalismul utopic, care a dominat gândirea teoretică în perioada anilor '20 - '30 ai secolului trecut, părinții căreia se consideră teoreticienii Alfred Zimmermann, Norman Angell și politicianul Woodrow Wilson care este considerat și nașul securității colective, neorealismul și instituționalismul neoliberal, caracteristic temperamentului liberal al anilor '50 - '80, precum și de etapa modernă de concretizare a ideilor liberale, care începe cu anii '90 ai secolului trecut și continuă să influențeze politicile promovate astăzi, prin prezența teoriei „păcii democratice” [8, p. 79-81].

În spatele acestei teorii se află convingerea liberală ca pacea poate fi asigurată prin extinderea instituțiilor democratice în lume, în care guvernele democratice nu vor fi capabile să intre în război unul împotriva celuilalt. Războiul poate fi parte componentă a unei politici strategice a unei guvernări nedemocratice pentru că un asemenea instrument acționează împotriva intereselor propriilor cetățeni. Mai

mult ca atât, adepții școlii liberalilor clasici evidențiază democrația drept cel mai pașnic dintre sisteme într-o nouă ordine mondială, care poate răspunde intereselor întregii omeniri și, în acest sens, creșterea numărului de state și instituții democratice din sistemul internațional va reduce riscul apariției sau chiar eliminarea conflictului sau a războiului din sistem.

Una dintre ideile de bază ale școlii liberale pleacă de la afirmația că natura ființei umane nu se reduce la motivații egoiste sau agresive. Omul este predispus spre colaborare, pace, precum și axat pe principiile democrației, dreptății și moralității. De aici și concluzia liberală, potrivit căreia războiul este perceput ca un mijloc prin care statele își satisfac anumite interese și capricii de moment, fiind considerat ca o întrerupere a comunicării raționale, iar principala responsabilitate pentru declanșarea acestuia revine nu popoarelor sau sistemului, ci este pusă pe seama guvernelor iresponsabile. Războiul provine din modurile în care statele interacționează, dar care ar putea fi totuși schimbate prin educația morală și acțiunea colectivă a națiunilor lumii.

Ascensiunea viziunilor liberale este marcată de secolul al XIX-lea și pornește de la considerentul de inabilitate a statelor de a controla și limita războiul și consecințele sale dezastruoase. Liberalii resping ideea conform căreia, la baza relațiilor dintre state, se află conflictul și lasă loc speranțelor în raționalitate și posibilitatea evoluției progresului uman. Totuși gânditorii liberali aveau idei clare și convingeri puternice despre cum puteau să fie ocolite marile dezastre în viitor. De exemplu, Angell susținea că interdependența economică a statelor industriale era atât de mare, încât controlul teritorial devenise perimat, iar războiul - irațional, întrucât din punct de vedere economic el era dezavantajos atât pentru cei învinși, cât și pentru învingători [13].

Proiectul de promovare a păcii prin intermediul legislației internaționale propus de Președintele Wilson în Congresul SUA din 8 ianuarie 1918 vine cu cele 14 puncte conform cărora pacea poate fi menținută prin îndepărtarea cât de mult posibilă a barierelor din calea schimburilor comerciale libere (care poate lua locul expansiunii teritoriale și puterii militare și este o cale în asigurarea prestigiului internațional, puterii și bogăției) între națiunile asociate, prin dezarmarea și limitarea armamentului la nivel mondial, prin reajustarea frontierelor mai multor state europene ca rezultat al sfârșitului Primului Război Mondial, precum și atragerea Rusiei în rândul națiunilor doritoare de menținere a păcii și stabilității politice internaționale [12]. Totodată, mai presus de toate, în proiect planează ideea înlocuirii diplomației secrete cu convenții și organizații internaționale transparente, rațional și inteligent construite, care ar putea să restabilească încrederea națiunilor în obiectivele și principiile, la a căror formulare au contribuit în mod decisiv, astfel punând capăt războiului și asigurând pacea.

Curentul neoliberal în calitate de actor al *relațiilor internaționale* vede nu doar statele, dar recunoaște existența unui cerc larg de reprezentanți, în care intră organizațiile guvernamentale și nonguvernamentale, grupuri sociale, precum și companii private. Mai mult, statul, în viziunea acestora, nu mai deține rolul esențial în relațiile internaționale, cedând poziția de actor-cheie, într-un sistem internațional considerat anarhic, organizațiilor și instituțiilor internaționale.

Aceștia vedeau prezentă anarhia prin absența unui guvernământ la nivel mondial, iar eliminarea ei posibilă nu numai prin crearea instituțiilor internaționale, dar și prin lărgirea împuternicirilor acestora, perfectarea normelor dreptului internațional,

democratizarea *relațiilor internaționale*, precum și popularizarea normelor universale bazate pe rațiune și morală. Anume o asemenea asociere generală a națiunilor va fi capabilă să ofere garanții reciproce de independență politică și integritate teritorială statelor-membre, indiferent de puterea, dimensiunile și importanța acestora [6, p. 135-138].

În concluzie, pentru ca sistemul internațional să fie unul durabil, se pleacă de la necesitatea luării deciziilor într-un proces de dezbateri publice în care să se impună acele norme și principii unanim acceptate, care ar permite sistemului internațional să funcționeze. Șansele cooperării între state pot spori cu siguranță, dacă politica instituțiilor internaționale va modifica contextul interacțiunilor în direcția sesizării unui interes comun, prin însăși respectarea angajamentelor asumate și care nu trebuie să vină în detrimentul propriului interes. Aceste organisme reprezintă factori independenți care vor facilita cooperarea și, cu siguranță, vor reduce incertitudinea în interacțiunile internaționale, vor stabili reputații de credibilitate pentru actorii participanți, atâta timp cât acestea vor servi interesele statelor, precum și vor putea modela percepțiile liderilor politici în ceea ce privește interesele naționale [8, p. 147-148].

Generalizând viziunile școlilor de gândire realistă și liberală privind conceptul de securitate în contextul *relațiilor internaționale*, conchidem că acestea, în studiile lor privind principalele procese inerente ale sistemului internațional, și-au pus amprenta de-a lungul timpului. Chiar de la formarea sistemului și până în prezent acestea continuă să o facă, tratând modul de abordare a comportamentelor statelor pe arena internațională și structurând, totodată, înțelegerea și descifrarea politicii lor externe.

BIBLIOGRAFIE

1. Balaban C. Securitatea și dreptul internațional. Provocări la început de secol XXI. București, Ed. C. H. Beck, 2006.
2. Burchill S., Linklater A., Devetak R., Donnelly J., Matthew P., Reus-Smit C., True J. Teorii ale relațiilor internaționale. Iași, Ed. Institutul European, 2008.
3. Dougherty J., Pfaltzgraff R. jr. Contending Theories of International Relations. A comprehensive survey. New York, Ed. Forth, 1997.
4. Gray C. Războiul, pacea și relațiile internaționale. Iași, Ed. Polirom, 2010.
5. Guzzini S. Realism și relații internaționale. Iași, Ed. Institutul European, 2000.
6. Kegley C. The Neo-idealist Moment in International Studies. Realist Myths and the New International Realities. ISA Presidential Address March 27, 1993, Acapulco, Mexico. Ed. International Studies Quarterly, vol. 37, nr. 2, 1993.
7. Kolodziej E. Securitatea și relațiile internaționale. Iași, Ed. Polirom, 2007.
8. Miroiu A. Manual de relații internaționale. Iași, Ed. Polirom, 2006.
9. Morgenthau H., Thompson K. Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace, Brief Edition. New-York, Ed. McGraw-Hill, Inc. 1993.
10. Ungureanu R. Securitate, suveranitate și instituții internaționale. Iași, Ed. Polirom, 2010.
11. Waltz K. Teoria politicii internaționale. Iași, Ed. Polirom, 2006.
12. <<https://ro.wikipedia.org>>.
13. <<http://www.scrigroup.com>>.
14. <www.wikipedia.ro>.

Prezentat: 24 decembrie 2015.

E-mail: iu.richicinschi@spps.md

Tribuna tânărului cercetător ---



Лицензирование как форма государственного регулирования хозяйственной деятельности здравоохранения

Ольга ХУДОШИНА,
*магистр государственного управления,
аспирант кафедры управления охраной общественного здоровья
Национальной академии государственного управления
при Президенте Украины*

Рецензент: Наталья ВАСЮК,
**кандидат наук по государственному управлению,
доцент кафедры управления охраной общественного
здоровья Национальной академии государственного
управления при Президенте Украины**

SUMMARY

The article considers the problems of formation and development in Ukraine licensing of health care as a form of government regulation.

The need to study the theoretical aspects of licensing of economic activities in the health sector in Ukraine is obvious. It is due to ineffective development of economic activities in this area.

Key-words: *licensing, business activities, medical practice, state control.*

REZUMAT

Articolul consideră problemele de formare  i dezvoltare în Ucraina acordate licen elor de sănătate ca formă a regulamentului guvernamental. Necesitatea studierii aspectelor teoretice de licențiere a activităților economice în sectorul de sănătate din Ucraina este evident. Acest fapt este datorat dezvoltării ineficiente a activităților economice în acest domeniu.

Cuvinte-cheie: *licen  , activități de business, practică medicală, control de stat.*

Здравоохранение в Украине должно стать приоритетным направлением государственной политики, особенно в условиях сложной финансово-экономической ситуации и кризиса безопасности в стране. Только в этом случае сохранится человеческий потенциал и станет возможным развитие экономики.

Необходимость исследования теоретических аспектов лицензирования хозяйственной деятельности в сфе-

ре охраны здоровья обусловлена неудовлетворительным состоянием реализации государственной политики и, соответственно, малоэффективным развитием хозяйственной деятельности в этой сфере. Недостатки законодательства, которые регулируют общественные отношения в сфере охраны здоровья, также осложняют государственное регулирование указанного вида хозяйствования. Итак, необходимость

обоснования теоретической базы государственного регулирования хозяйственной деятельности в этой сфере экономики очевидна.

Любое направление политики может развиваться плодотворно только при условии, что его теоретические основы являются методом научного знания и практического преобразования действительности. В современных рыночных условиях важно найти глубинные основы успешного государственного регулирования хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования в сфере здравоохранения, что, с одной стороны, обеспечит удовлетворение потребностей населения в доступных и эффективных медицинских услугах, а с другой - значительные поступления в бюджет.

Важность исследования теоретических и нормативных основ государственного регулирования лицензирования хозяйственной деятельности в сфере здравоохранения отмечают ученые, рассматривающие отдельные аспекты лицензирования в своих научно-теоретических исследованиях, в частности, А. П. АLEXИНА, Л. И. ЖАЛИЛО, М. М. БЕЛИНСКАЯ, А. П. ГЕРАСИМОВА, А. В. ГУБАНОВА, Р. И. ДЕНИСОВА, И. И. ЕРЕМЕЕНКО, М. И. ЕРОПКИНА, А. Н. КОРМАЛИЦКИЙ, А. И. МАРТЫНЮК, Д. В. ОСИНЦЕВА, Я. Ф. РАДЫШ, И. В. РОЖКОВА, И. М. СОЛОНЕНКО, Н. Д. СОЛОНЕНКО, Г. А. ТУМАНОВА.

Однако до сих пор остаются недостаточно изученными современные подходы к осуществлению соответствующего государственного надзора и контроля над субъектами хозяйствования, которые осуществляют хозяйственную деятельность в медицинской практике.

Цель исследования - анализ современных подходов к лицензированию хозяйственной деятельности в сфере здравоохранения как формы государственного контроля.

Существенное влияние на состояние

здоровья населения оказывают различные факторы социальной среды. Низкий уровень жизни, некачественное питание, распространение вредных привычек, низкий уровень медицинского обеспечения и прочее приводят к тому, что, как свидетельствуют последние данные Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Украина по уровню средней продолжительности жизни занимает 110 место в мире. Сейчас, по данным ВОЗ, тенденция продолжительности жизни украинцев приближается к 76-ти годам у женщин и 66-ти - у мужчин [5]. Хотя эти показатели выше, чем в Непале, Узбекистане и Российской Федерации, но и немного ниже, чем в Албании, Беларуси и Египте. В то же время, международные эксперты сообщают о катастрофической ситуации в медицинской сфере Украины [3].

Кроме того, по информации ВОЗ, в период с середины апреля 2014 года по 15 июня 2015 года около 6,5 тысяч человек погибли в результате вооруженного конфликта в Украине [4]. В свою очередь, Президент Украины Петр Порошенко в сентябре 2015 сообщил о более чем 8.000 погибших в Украине от рук террористов и оккупантов в Донбассе, из которых около 6.000 мирных жителей. Более 1.500.000 жителей Донбасса, по словам Президента, были вынуждены покинуть свои дома и переехать в другие безопасные регионы Украины [2].

По информации представительницы ВОЗ в Украине Дорит Ницан, в результате боевых действий на Востоке Украины разрушена половина больниц, а около 70 процентов медицинских работников вынуждены были уехать или погибли. Так, без полноценного медицинского обеспечения остались около 5 миллионов человек, полтора миллиона из которых крайне нуждаются в помощи врачей [4].

Как известно, в декабре прошлого

года Всемирная организация здравоохранения, Министерство здравоохранения Украины и Общество Красного Креста Украины подписали соглашение о создании мобильных клиник, которые начали активную работу в январе 2015 года [1]. Цель этого проекта - повышение качества медицинского обслуживания населения. Мобильные бригады проводят до 1.600 медицинских консультаций в неделю. Кроме того, ВОЗ, по просьбе Кабинета Министров Украины, намерена помогать украинской власти в обучении врачей и обеспечении медицинских учреждений необходимым запасом лекарств и материалов [7].

Однако, несмотря на все действия, которые осуществляются властью при поддержке ВОЗ, в стране в настоящее время продолжают снижаться объемы производства экономически доступных товаров медицинского назначения и медицинских услуг, а их стоимость на фоне сокращения количества государственных и коммунальных учреждений здравоохранения регулярно повышается. Осложняет эту ситуацию дефицит финансирования на 2015 год оказания специализированной и высокоспециализированной медицинской помощи в объеме 68% от потребностей. В то же время, по данным ВОЗ, на мировом рынке здравоохранения наблюдается прирост в 1,1%. По информации Министерства здравоохранения, расходы на здравоохранение в сводном бюджете предусмотрены в сумме 51,2 млрд. гривен, что на 4,4 млрд. гривен или на 8,0% меньше плановых показателей. В то же время, местные бюджеты на функционирование учреждений здравоохранения получили 44,4 млрд. гривен, что лишь на 2,9% больше расходов прошлого года и почти на 40% меньше потребности, которая на 2015 год составляет 73,7 млрд. гривен [6].

Очевидно, что сегодня развитие ка-

чественного и доступного медицинского обслуживания в Украине невозможно без развития предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности, задачей которых является обеспечение разнообразных потребностей населения в области здравоохранения. Одной из причин, препятствующих эффективному функционированию подобных учреждений и организаций, является низкая эффективность государственного регулирования хозяйственной деятельности в охране здоровья, в частности по вопросам лицензирования.

Лицензия (лат. *litentia* - право, разрешение) - документ, который дает право на выполнение определенных действий. Согласно действующему законодательству Украины лицензия - это документ, который предоставляется органом лицензирования на право осуществления субъектом хозяйствования определенного вида хозяйственной деятельности, подлежащего лицензированию, в электронном виде (запись о наличии лицензии у такого субъекта хозяйствования в Едином государственном реестре юридических лиц и физических лиц - предпринимателей) или на бумажном носителе. Лицензирование, в свою очередь, средство государственного регулирования производства видов хозяйственной деятельности, подлежащих лицензированию, направленное на обеспечение реализации единой государственной политики в сфере лицензирования, защиту экономических и социальных интересов государства, общества и отдельных потребителей [10].

Самый первый в Украине нормативно-правовой документ, в котором был указан порядок получения лицензии на осуществление хозяйственной деятельности в медицинской практике - это Положение о порядке выдачи субъектам предпринимательской дея-

тельности специальных разрешений (лицензий) на осуществление отдельных видов деятельности, утвержденное постановлением Совета Министров СССР № 99 от 15.04.1991. Указанное Положение действовало до 1994 года, после чего Постановлением Кабинета Министров Украины № 316 от 17.05.1994 было отменено и утверждено новое Положение о порядке выдачи субъектам предпринимательской деятельности особых разрешений (лицензий) на осуществление отдельных видов деятельности.

Центральный орган исполнительной власти, который бы осуществлял контроль над органами лицензирования, ввел единый лицензионный реестр и отвечал за другие вопросы, связанные с лицензированием определенных видов хозяйственной деятельности, был создан Указом Президента Украины № 264 от 28.03.1995 года. Соответственно, Постановлением Кабинета Министров Украины № 618 от 08.08.1995 было утверждено Положение о Лицензионной палате при Министерстве экономики Украины.

Учитывая, что в то время действовали два постановления Кабинета Министров Украины (№ 316 от 17.05.1994 года и № 618 от 08.08.1995 года) Лицензионной палатой при Министерстве экономики Украины и Министерством здравоохранения Украины была разработана Инструкция о порядке выдачи субъектам предпринимательской деятельности специальных разрешений (лицензий) на право осуществления медицинской практики, проведения судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертизы, условия и правила осуществления этой деятельности и контроля над их соблюдением, утвержденной совместным приказом № ЛП-6/60 от 22.03.1996 года, зарегистрированном в Министерстве юстиции Украины 06.05.1996 года за

№ 218/1243. Приказом МОЗ Украины № 94 от 14.04.1998 года «Об усилении контроля за соблюдением субъектами предпринимательской деятельности условий и правил осуществления медицинской практики, проведения судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертизы, розничной реализации медикаментов» был отменен указанный приказ и утверждена Памятка по проверке соблюдения субъектами предпринимательской деятельности условий и правил осуществления медицинской практики, проведения судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертизы, розничной реализации медикаментов.

Основательной правовой базой лицензирования хозяйственной деятельности в сфере здравоохранения стал принятый Верховной Радой Украины 1 июня 2000 года под № 1775-III Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности». Закон определил виды хозяйственной деятельности, подлежащих лицензированию (в том числе и медицинской практики), и порядок их лицензирования. Этот же Закон установил и государственный контроль в сфере лицензирования, ответственность субъектов хозяйствования и органов лицензирования за нарушение законодательства в сфере лицензирования. На исполнение указанного Закона Кабинетом Министров Украины было принято постановление № 1698 от 14 ноября 2000 года, которым был утвержден орган лицензирования хозяйственной деятельности в медицинской практике - Министерство здравоохранения Украины.

Сегодня лицензирование видов хозяйственной деятельности регулируется новым Законом Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» № 222-VIII от 2 марта 2015

года, который вступил в силу 28 июня 2015 года [10].

Предоставление Министерством здравоохранения Украины государственных услуг по лицензированию хозяйственной деятельности по медицинской практике нормируется соответствующим стандартом, утвержденным приказом Министерства здравоохранения Украины № 986 от 28.12.2011 года, зарегистрированным в Министерстве юстиции Украины 16.03.2012 года под № 405/20718 [11]. Стандарт определяет перечень категорий получателей, соответственно Закону Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности».

Был дополнен перечень документов, необходимых для предоставления государственных услуг. Соответственно, субъект хозяйствования, который намерен осуществлять хозяйственную деятельность по медицинской практике, лично или через уполномоченный им орган или лицо обращается в Минздрав Украины с заявлением о выдаче лицензии и подает соответствующие документы, а именно:

- выписку из Единого государственного реестра юридических лиц и физических лиц - предпринимателей;

- заверенную в установленном порядке копию заключения государственной санитарно-эпидемиологической экспертизы, выданную по месту осуществления деятельности, о соответствии имеющих помещений требованиям санитарных норм и правил относительно осуществления медицинской практики;

- сведения за подписью заявителя - субъекта хозяйствования о:

- а) состоянии материально-технической базы, необходимой для осуществления соответствующего вида хозяйственной деятельности;

- б) наличии нормативно-правовых документов, в том числе нормативных

документов по стандартизации, необходимых для осуществления соответствующего вида хозяйственной деятельности;

- в) наличии персонала с указанием его образовательного и квалификационного уровня и стажа работы по специальности, необходимого для осуществления соответствующего вида хозяйственной деятельности.

Стандартом определены также состав и последовательность действий получателя и административного органа и описание этапов предоставления услуг, требований к сроку предоставления административных услуг, а также к срокам осуществления действий, принятия решений в процессе предоставления административных услуг, исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении услуг, описание результата, который должен получить получатель, и другие необходимые процедурные моменты для получения этих услуг [11].

Лицензия на осуществление хозяйственной деятельности по медицинской практике, в соответствии с законодательством, выдается Минздравом на неограниченный срок [10].

Лицензионные условия осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике были утверждены Министерством здравоохранения Украины приказом № 38/63 от 16.02.2001 года, зарегистрированным в Министерстве юстиции Украины 02.03.2001 года за № 188/5379. Учитывая изменения в законодательных актах Украины, на замену предыдущему приказу был принят ныне действующий приказ Министерства здравоохранения Украины № 49 от 02.02.2011 года, зарегистрированный в Министерстве юстиции Украины 09.02.2011 года за № 171/18909 [8].

Сейчас Минздравом республики разработана новая редакция проекта

постановления Кабинета Министров Украины „Об утверждении лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике”, который размещен на официальном сайте Минздрава Украины [9]. Проектом постановления предусматривается утверждение Кабинетом Министров Украины лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике, заявления о получении лицензии, переоформления перечня документов, который прилагается к заявлению о получении лицензии.

Кроме того, Лицензионные условия устанавливают квалификационные, организационные, технологические, специальные требования, распространяющиеся на всех субъектов хозяйствования, зарегистрированных в установленном порядке, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, которые осуществляют хозяйственную деятельность по медицинской практике. Таким образом, принятие проекта постановления позволит Министерству здравоохранения Украины урегулировать отношения между соискателем лицензии и лицензиатом по получению лицензии, а также осуществление указанного вида деятельности. Проектом постановления предусматривается также создать единую систему управления и контроля качества медицинской помощи и обеспечить права пациентов на получение медицинской помощи в необходимом объеме и надлежащего качества путем повышения эффективности работы органа лицензирования по оценке соответствия лиц, обращающихся с заявлениями о получении лицензии для осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике [9].

В то же время, в новых лицензионных условиях расширен объем сведений, которые указываются о соискателе ли-

цензии или о лицензиате, появились дополнительные требования по локальным нормативным документам, которые обязаны утверждать учреждения здравоохранения и технологических требованиях относительно материально-технического обеспечения и безопасности пациентов и медицинских работников и прочее.

Лицензионные условия разработаны с целью обеспечения выполнения нового Закона о лицензировании, вместе с тем, проект не содержит определения процедур реализации электронного способа подачи документов на получение (переоформление) лицензии, определенных ст. 10 Закона, перечня и порядка подачи документов на расширение видов медицинской деятельности (номенклатур), на которые предприятие получило лицензию на медицинскую практику, в соответствии с положениями ст. 15 Закона и др.

Сегодня контроль за субъектами хозяйствования, которые ведут хозяйственную деятельность по медицинской практике, регламентируется Законом Украины № 222-VIII от 02.03.2015 года «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» № 877-V от 05.04.2007 года «Об основных принципах государственного надзора (контроля) в сфере хозяйственной деятельности», Порядком контроля за соблюдением Лицензионных условий осуществления определенных видов хозяйственной деятельности в области здравоохранения, которые лицензируются, утвержденного приказом Министерства здравоохранения Украины № 80 от 10.02.2011 года, зарегистрированного в Министерстве юстиции Украины 26.05.2011 года по № 634/19372 и другими актами.

Вместе с тем, все нормативно-правовые акты, которые призваны упростить ведение хозяйственной деятельности

и внедрить новые стандарты и правила, которые бы устраивали всех субъектов хозяйствования в сфере здравоохранения, независимо от формы собственности, содержат ряд внутренних противоречий, которые, в некоторых случаях, значительно усложняют процедуру лицензирования. Такая ситуация недопустима в то время, когда, как никогда остро, возникают вопросы обеспечения надлежащих условий медицинского обслуживания населения.

Итак, сейчас в Украине существует основательная нормативная база для государственного контроля и регламентации лицензирования хозяйственной деятельности в сфере здравоохранения. Впрочем, анализ разработанных в процессе работы документов доказывает, что все теоретические и правовые наработки в этой сфере не позволяют создать надлежащий фундамент для развития здравоохранения, как для частного сек-

тора, так и для государственного.

Стоит привести механизмы лицензирования хозяйственной деятельности в сфере здравоохранения в соответствие с международными правовыми стандартами и современными реалиями Украины. Результаты исследования указывают на то, что урегулировать эту сферу экономики могут только общие конструктивные действия профильного министерства и субъектов хозяйствования в медицинской практике.

С целью согласования всех теоретических и правовых положений и практических требований настоящего необходимо создать постоянную коммуникативную площадку с целью согласования государственных требований и многочисленных предложений и замечаний медицинского сообщества, юристов, организаций и экспертов по лицензированию в сфере здравоохранения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. В Восточной Украине внедряют мобильное медицинское обслуживание // Радио ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <<http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/194576/index.html#>>.
2. Виступ Президента України на загальних дебатах 70-ї сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй // Президент України Петро Порошенко / Офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-zagalnih-debatah-70-yi-sesiyi-36057>>.
3. ВОЗ пытается «поднять из руин» сектор здравоохранения Украины // Радио ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступу: <<http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/183705/#.Vgu4zuztIHw>>.
4. Всемирная организация здравоохранения // официальная веб-страница [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <<http://www.who.int/ru/>>.
5. Ежегодные доклады ВОЗ «Мировая статистика здравоохранения» [Электронный ресурс]. – Режим доступу: <http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/en/>.
6. Питання фінансування медичної галузі на 2015 р. обговорили під час Колегії МОЗ України // офіційний веб-ресурс МОЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://moz.gov.ua/ua/portal/pre_20141017_f.html>.
7. Прес-служба ООН // официальная веб-страница в Twitter [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <<https://twitter.com/UnitedNationsRU/status>>.

8. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики / Наказ МОЗ України 02.02.2011 № 49 (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0171-11>>.

9. Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики / Проект постанови Кабінету Міністрів України // офіційний веб-ресурс МОЗ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.moz.gov.ua/ua/portal/Pro_20150707_1.html>.

10. Про ліцензування видів господарської діяльності. Закон України: «від 02.03.2015 № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України 2015, № 23, ст.158.

11. Стандарт надання адміністративної послуги Міністерством охорони здоров'я України з ліцензування господарської діяльності з медичної практики / Наказ МОЗ України від 28.12.2011 № 986, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16.03.2012 за № 405/20718. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0405-12>>.

Prezentat: 7 noiembrie 2015.

E-mail: hudoshyna@mail.ru

Dezvoltarea administrației publice eficiente și responsabile prin modernizarea funcțiilor executive  i consolidarea managementului

Iurie  AP,
doctorand, Academia de Administrare Publică,
deputat în Parlamentul Republicii Moldova

*Motto: „Toate erau laolaltă, dup  aceea
a venit mintea  i le-a pus  n ordine”
(Anaxagoras)*

SUMMARY

The Republic of Moldova has made a formal commitment to speed up its development. In this regard, the reform of public administration will support the achievements of other implemented reforms. The administrative reform aims to modernize and develop executive positions for a quality service provision. This will focus on institutional and functional development of public authorities, modernization and efficient provision of public services.

REZUMAT

Republica Moldova  i-a încheiat un angajament oficial de a accelera dezvoltarea sa.  n acest sens, reforma administrației publice va sprijini realizările altor reforme implementate. Reforma administrativă are ca scop modernizarea  i dezvoltarea unor pozi ii executive pentru o furnizare de servicii de calitate. Aceasta se va concentra pe dezvoltarea instituțională și func ional  a autoritaților publice, modernizarea  i furnizarea eficientă a serviciilor publice.

Republica Moldova  i-a asumat un angajament formal de a accelera dezvoltarea țării f c nd-o intensivă din punctul de vedere al capitalului, durabilă  i bazată pe cuno tin e.

Având un cadru de lucru strategic, care definește calea de dezvoltare a Republicii Moldova, în prezent avem o stare critică privind implementarea reformelor, inclusiv a celor prevăzute în Agenda de Asociere cu Uniunea Europeană.

 n acest sens, reformele în domeniul administrării publice, de r nd cu cele din justi ie, vor susține succesul reformelor din toate celelalte sectoare. Astfel, o birocratie eficientă constituie temelia procesului de

transformare a relațiilor dintre stat, populație  i sectorul privat.

Starea de lucruri existentă, dar  i oportunitățile create prin semnarea Acordului de Asociere necesită urgentarea definirii strategiei opera ionale de reformă atât la nivel central, c t  i la nivel local.  n acest context putem defini problema-cheie: realizarea obiectivelor de bună guvernare  i implementarea angajamentelor Acordului de Asociere necesită un sistem de administrație publică eficient  i responsabil. Acest deziderat este confirmat  i de prevederile Acordului de Asociere, Titlul IV, capitolul 1, art. 21, 22  i 23.

Acordul răspunde expres la întreba-

rea: „Ce trebuie să facem?” „Se va acorda o atenție deosebită modernizării și dezvoltării funcțiilor executive, în scopul prestării serviciilor de calitate cetățenilor Republicii Moldova.” [1]

Vom constata că în ultimii zece ani au fost realizate anumite progrese privind ajustarea legislației și îmbunătățirea proceselor administrative.

Pornind de la starea de lucruri atestată, întru realizarea obiectivelor stabilite, vom defini domeniile de intervenție:

a) dezvoltarea instituțională și funcțională a autorităților publice, asigurarea unui proces decizional și de planificare strategică eficient, participativ și transparent;

b) modernizarea serviciilor publice (e-guvernare, servicii eficiente, costuri reduse de gestionare);

c) eficientizarea unui serviciu public profesionist prin consolidarea performanței și meritocrației.

Vom reitera prevederea Acordului de Asociere privind dezvoltarea instituțională și funcțională a autorităților publice și asigurarea unui proces decizional și de planificare strategică eficient, participativ și transparent.

În acest sens trebuie să fie definite prioritățile pentru reformarea administrației publice în perioada mandatelor puterilor centrale și locale.

Punctul de plecare pentru administrația publică centrală de specialitate este Legea nr. 98 din 04.05.2012.

În special, este vorba de organizarea adecvată a acestora prin implementarea prevederilor Legii despre:

- delimitarea funcțiilor de elaborare și de promovare a politicilor de funcțiile de implementare a acestora;

- atribuirea clară a responsabilităților și competențelor, având ambiguitatea, dublarea și suprapunerea acestora;

- simplitatea și claritatea structurilor instituționale;

- eficacitatea în atingerea obiectivelor și realizarea sarcinilor stabilite. [2]

Un aspect important ar fi și trecerea la elaborarea politicilor în bază de dovezi, or, starea existentă denotă faptul că deciziile de politici sunt adesea adoptate fără a lua în considerare implementarea sau consecințele economice, sociale și de mediu sau datele exacte cu privire la populație. [3]

Realizarea acestor obiective va depinde în mare măsură de eficiența Unității de coordonare a Reformei administrației publice. Modelul existent (structura, componența și funcțiile) nu este adecvat și nu va da rezultatul scontat. [4]

Un loc aparte revine reformei de descentralizare, care trebuie să fie abordată în context cu politicile de dezvoltare regională. Sistemul administrației publice locale, parte a puterii executive, joacă un rol important în modernizarea țării.

Astăzi atestăm o fragmentare teritorială excesivă, autorități publice locale subfinanțate și care prestează un spectru îngust de servicii. [5]

- 84 la sută din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I nu prestează servicii;

- peste 30 la sută din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I nu întrunesc condițiile legale (au mai puțin de 1.500 de locuitori);

- costurile administrative pe cap de locuitor sunt de cinci ori mai mari în unitățile administrativ-teritoriale mici (20 dolari SUA față de 4 dolari SUA pe cap de locuitor).

 n contextul dat  i întru modernizarea  i dezvoltarea funcțiilor executive se impune realizarea reformei de descentralizare  i consolidare a autonomiei locale.

Realiz nd reforma de descentralizare, trebuie să se ia în calcul principiile de bază ale acesteia:

a) specificul fiecărui stat, în cazul nostru - al Republicii Moldova (istoric, geografic, dezvoltare, tradi ii, cultură etc.);

b) descentralizarea, acțiune comună a statului  i cetățenilor;

a) puterea centrală - o realitate, dar nu o formulă instituțională vagă;

b) statul trebuie să fie democratic;

c) statul trebuie să fie puternic (de r nd cu descentralizarea, să asigure deconcentrarea);

d) voința durabilă (reforma de descentralizare durează...);

c) descentralizarea impune realizarea a două echilibre majore. Descentralizarea condi ioneaz  amenajarea adecvată a teritoriului.

Or, descentralizarea conduce la o autonomie majoră, inclusiv privind acumularea  i utilizarea resurselor.

Riscuri: colectivit  ile bogate se vor  mbog  i în continuare, iar cele sărace vor deveni şi mai sărace, ceea ce poate pune în pericol unitatea națională. Statul intervine prin amenajarea adecvată a teritoriului (reforma administrativ-teritorială), alte instrumente pentru a asigura un echilibru relativ...

 n acest context, reforma administrativ-teritorială este o derivată, o condi ie a descentralizării  i un instrument de modernizare a sistemului administrației publice locale ca parte a puterii executive.

Scenarii posibile pentru Republica Moldova:

Variantă I

RM - I nivel cu 111 UAT.

Beneficii. Reducerea cheltuielilor administrative cu peste 70 la sută capacitatea administrativă (economii se realoc  către

furnizarea de servicii, capacitatea instituțională (numărul angajaților va cre te la 40 (5,7).

Variantă II

289 - UAT (nivelul I);

Beneficii. Reducerea cheltuielilor administrative cu peste 50 la sută.

Riscuri. Varianta I  i II (pentru nivelul II).

Nivelul regional 3 UAT (Nord, Centru, Sud).

Beneficii. Potențial pentru integrare regională, dezvoltare echilibrată, fezabilitate operațională, costuri administrative reduse, birouri regionale, beneficii  i finanțare UE.

Concluzie. Unit  ile administrativ-teritoriale reformate, atât la nivel local cât  i regional, vor avea acoperire teritorială suficientă  i resurse pentru a planifica  i a facilita dezvoltarea economică locală.

Al doilea echilibru ce se impune este cel din descentralizare  i deconcentrare.

Colectivitatea descentralizată - servicii publice de gospodărie comunală, altele.

Statul prin deconcentrare  i descentralizare - serviciile prestate de administrația publică centrală  i cele de instituțiile publice.

 n conformitate cu principiul subsidiarității urmează să fie asigurată amenajarea adecvată a serviciilor statului (prin deconcentrare  i descentralizare)  n UAT.

Un alt domeniu de intervenție ține de serviciile publice. Pornind din perspectiva științei, serviciul public poate fi definit ca fiind acea organizație de stat sau a colectivit  ii locale,  nfiin at  de autoritățile competente cu scopul de a asigura satisfacerea unor cerințe ale membrilor societății, în regim de drept administrativ sau civil în procesul de executare a legii. [6]

Prestarea ineficientă, fragmentată  i de multe ori coruptă a serviciilor spore te costurile afacerilor, afectează creșterea și limitează accesul, în special pentru oamenii săraci şi cei din zonele rurale. [7]

 n acest context, modernizarea serviciilor publice, cu scopul sporirii eficienței prestării

serviciilor cetățenilor și reducerii costurilor de gestionare a afacerilor constituie una dintre cele mai importante provocări ale administrației publice pentru viitorul imediat.

În acest sens, se cere analiza Programului de modernizare a serviciilor publice pentru 2014 – 2016 și, respectiv, identificarea provocărilor de implementare și amplificarea reorganizării proceselor de activitate pentru serviciile prioritare, cu accente pe câștiguri rapide și prin integrarea ghișeelor unice și digitalizarea serviciilor.

Modernizarea administrației publice cere implicit consolidarea performanței și meritocrației. Urmează să fie asigurată implementarea integrală a stimulentele de performanță, conform prevederilor Legii nr. 48 din 2012 privind sistemul de salarizare în serviciul public.

Altă prioritate ține de modernizarea sistemului de formare în serviciul public, pentru a viza efectiv problemele de capacitate în elaborarea politicilor și prestarea serviciilor publice la toate nivelurile guvernării.

Concluzii. Definirea unei viziuni politice strategice privind procesele de descentralizare și dezvoltare regională durabilă pentru perioada 2016 – 2020; pornind de la experiența celor 6 ani, dar și luând în calcul starea de lucruri în domeniu, se impune stabilirea unei unități comune pentru coordonarea și implementarea reformelor de descentralizare și dezvoltare regională; atingerea obiectivului privind dezvoltarea administrației publice eficiente și responsabile va depinde de poziția (influența) mediului academic.

BIBLIOGRAFIE

1. Acordul de Asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele-membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte.
2. Legea nr. 98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate.
3. Note informative din partea partenerilor de dezvoltare ai Moldovei. Chișinău, ianuarie 2015.
4. Legea nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă.
5. Decentralisation et formation pour l'administration locale.// „Cahiers Africains d'Administration Publique,” 1997.
6. Controlul descentralizării și reformelor administrației publice în Europa Centrală și de Est. Chișinău, Ed. Tehnica-INFO, 2004.
7. Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială în Republica Moldova, Expert Grup, 2010.

Prezentat: 18 ianuarie 2016.

E-mail: iurietsap@yandex.ru

Sindicatele ca moderator al dialogului social în statul de drept Republica Moldova

Tamara SUSARENCO,
*masterandă, Academia de Administrare Publică,
președinte UTSA „Agroindsind,” Cahul*

SUMMARY

The Tripartite Social Dialogue gives particular importance to the three social partners: trade unions, employers and Government. At the table of negotiations into question issues related to social, labor relations and occupational safety and health of employees. The rule of law RM interaction mechanism is adopted political society and civil society through social dialogue, which creates favorable conditions for cooperation and developing a democratic society.

Key-words: trade union, civil society, social dialogue, employers, National Confederation of trade Unions labor relations employment relationship social and professional laws.

REZUMAT

Dialogul tripartit social acordă o importanță deosebită celor trei parteneri sociali: sindicate, patroni și Guvern. La masa de negocieri au fost abordate probleme legate de relațiile de muncă, sociale și de securitate la locul de muncă, precum și sănătatea angajaților. În mecanismul de interacțiune a statului de drept al RM este adoptată societatea politică și civilă prin intermediul dialogului social, ceea ce creează condiții favorabile pentru cooperarea și dezvoltarea unei societăți democratice.

Cuvinte-cheie: sindicat, societate civilă, dialog social, patronat, Confederația Națională a Sindicatelor din RM, relații de muncă și raporturi de muncă, drepturi sociale și profesionale.

Introducere. Sindicatele se impun pe piața muncii cu obiectul unor reglementări legale și tradiționale complexe. Sindicatele, ca organizație obștească a angajaților, sunt cele ce fac ca forța de muncă, ca orice factor de producție care se vinde și se cumpără pe o piață. Dar piața muncii nu este o piață standard. Spre deosebire de mașini sau de materii prime, muncă are un specific aparte. Mașinile nu pot părăsi locul de muncă și nici nu pot decide dacă ele doresc să muncească pentru proprietarii lor. Articolele comercializate pe piața muncii pot aștepta un cumpărător mai mult decât un produs dintr-un magazin. Relațiile de muncă includ aranjamente contractuale implicite și

explicite, care adeseori rămân neschimbate mult timp.

Conform Legii Supreme a RM, cetățenii se pot asocia în diferite organizații, sindicate prin care pot să-și apere drepturile legitime sociale și de muncă. Angajații din RM își exercită acest drept, această posibilitate prin intermediul Confederației Naționale a Sindicatelor din RM cu toată structura sa organizațională, baza căreia rămâne organizația sindicală primară. Nu în zadar în articolul 7 al Legii Sindicatelor nr. 2911 din 07.10.2000 este clar prevăzut dreptul la asociere în sindicate, conform căruia cetățenii Republicii Moldova, precum și cetățenii străini și apatrizi, care se află legal pe te-

ritoriul ei, sunt în drept, la propria alegere, de a întemeia și de a se înscrie în sindicate, în conformitate cu statutul acestora, fără autorizația prealabilă a autorităților publice.

Parteneriatul social. Parteneriatul social care reprezintă, în fond, un sistem de raporturi reciproce dintre salariați (sau reprezentanții acestora), angajatori (sau reprezentanții acestora) și autoritățile publice respective, care cuprinde conform art. 107 și 111-113 din Constituție, precum și art. 16, alin. (2) și (3) din Codul Muncii al RM, autoritățile abilitate, publice centrale și locale, în procesul determinării și realizării drepturilor și intereselor social-economice ale părților. De regulă, reprezentanții salariaților în parteneriatul social, sunt organele sindicale de niveluri respective, conform art. 20 al Codului Muncii al RM. În calitate de reprezentanți ai angajatorilor în parteneriatul social sunt abilitați conducătorii unităților, patronatele sau autoritățile publice centrale și locale (în sfera bugetară).

Parteneriatul social ca formă democratică de dialog între sindicat și patronat, care apar ca structuri independente de putere și care la aceeași masă de negocieri cu Guvernul, puterea executivă a statului, își iau angajamente deosebit de importante pentru întreaga societate aptă de muncă și pentru generația, care urmează a ocupa locurile de muncă în această societate. Actele legislative (convențiile) și actele normative (CCM - contractul colectiv de muncă) sunt rezultatul negocierilor parteneriatului social în care statul de drept RM apare parțial, la prima vedere, ca stat social prin intermediul puterii sale executive - Guvernul.

Statul social (deși parțial în societatea noastră) este statul, care pretinde să-i asigure fiecărui salariat (angajat, individ etc.) condiții favorabile pentru a se simți social protejat, care coparticipă la organizarea producției, oferă fiecăruia șanse egale de a se afirma ca personalitate, îi oferă posibilitatea de a participa la inovarea societății

prin activitatea sa prodigioasă. Sindicatele și patronatele sunt asociațiunile independente de putere și s-ar părea, că exercită o influență de „jos” asupra puterii, dar, de fapt, împreună, sunt parteneri sociali în relația cu Guvernul pe segmentul salarizare, condiții de muncă decente etc. Activitatea acestui stat pretinde și este orientată spre echitate socială, spre bunăstarea tuturor. Realizarea acestui model de stat ar conduce la dispariția tuturor inegalităților, ar ajuta pe cei slabi și nevoiași, ar oferi locuri de muncă, salarii decente, formarea unui mediu favorabil pentru fiecare salariat. Deoarece statul de drept RM nu este un stat social, ci doar reprezintă o tendință de a fi în acest anturaj destul de binevenit, se regăsește parteneriatul social, bazat pe sistemul tripartit de colaborare.

Statul de drept în Republica Moldova are o semnificație destul de vastă, deoarece autoritățile și instituțiile statale ce-l reprezintă pot interacționa între ele și pot activa independent, dar, principalul, respectând legislația națională și internațională, adică tratatele internaționale, sunt susceptibile, care după modul formării lor și ratificării de către Parlamentul RM - putere legislativă a RM.

Dialogul social este forma de interferență între sindicat, Patronat și Guvern. Părțile parteneriatului social sunt determinate în ordinea ierarhică conform art. 16 al Codului Muncii al RM, subiecții concreți care sunt părți ale parteneriatului numit la toate cele patru niveluri de țară. Astfel, la nivel de unitate, aceste părți sunt salariații (colectivul de muncă) și angajatorul (conducătorul unității) prin reprezentanții săi, autorizați în modul stabilit.

La nivel național, ramural și teritorial părțile sunt:

- *sindicatele* (respectiv, în persoana Confederației Naționale a Sindicatelor, organele sindicale ramurale și teritoriale);

- *patronatele* (respectiv, în persoana Confederației Naționale a Patronatului, fe-

dera iilor patronale, ramurale, interramurale  i asocia iile teritoriale);

- *autoritățile publice corespunzătoare* (respectiv, în persoana Guvernului, ministerele, altor organe administrative centrale  i organe ale administrației publice locale).

Paradoxul constă în faptul că autoritățile publice pot fi  i parte a parteneriatului social în cazurile în care acestea acționează în calitate de angajator (adică au dreptul de-a angaja funcționari publici  i alți salariați la nivel de instituție) sau de reprezentanți ai acestora, autorizați prin lege.

Dialogul social este rezultatul activității partenerilor sociali, punctele de reper la care s-a tins  i s-a constatat faptul de jure al necesit  ii  i importan ei actelor normativ-legislative pentru implementarea cărora sunt accesibile: accesul la informa ie, investigațiile în domeniul muncii  i protecției sociale  i sănătății salariaților.

Dialogul social prin prisma sistemului parteneriatului social, care include cele patru niveluri  i care fiecare are sarcina sa în procesul încheierii unui act normativ, care se egalează cu actul legislativ  i este deja rezultatul final (sau lipsa rezultatului în cazul neconvenirii părților), încununat prin publicarea în Monitorul Oficial al RM.

Reieșind din cele menționate, inclusiv din art. 18 al Codului Muncii al RM, sunt invocate cele patru niveluri ce formează ansamblul sistemului parteneriatului social, care funcționează în  ara noastră. După cum urmează:

- nivelul  nt i, *național*, stabilește bazele reglementării relațiilor social-economice  i de muncă în RM;

- nivelul doi, *ramural*, constituie bazele reglementării relațiilor din sfera muncii  i cea socială într-o anumită ramură a economiei naționale;

- nivelul al treilea, *teritorial*, stabilește bazele reglementării relațiilor din sfera muncii  i cea socială în unit  ile administrativ – teritoriale de nivelul al doilea;

- nivelul al patrulea, *de unitate*, stabilește

obligațiile reciproce concrete dintre salariați și angajator în sfera muncii  i cea socială.

Din cele expuse devine evident că la primele trei niveluri parteneriatul este tripartit (sindicate, patronate  i autoritățile publice), iar la al patrulea nivel – bilateral (colectivul de muncă  i angajatorul). Bine n eles că angajatorul exclude un CCM cu colectivul de muncă, deoarece salariatul prin contractul individual de muncă are drepturi foarte limitate  i de multe ori obliga iunile salariatului prevalează cu mult drepturile, care şi ele se pun la mare îndoială că vor fi respectate sau, dacă salariatul va intra în posesia lor fără impedimente. Cetăţeanul RM   i dore te un loc de muncă pentru a- i  ntre ine familia, pentru a- i men ine existența  i altele  i statul de drept trebuie să-i ofere aceste posibilit  i atât prin sectorul bugetar sau cel privat, ori prin altă formă de activitate. Prin paralela dintre CIM  i CCM, deși ambele sunt în formă scrisă, care au  i capitole comune, însă responsabilitatea este diferită fa   de îndeplinirea acestor clauze. Salariatul obține privilegii mult mai largi  i drepturi prin  nsu i conținutul CCM. la fel, el are posibilitatea să participe la administrarea întreprinderii, prin care   i manifestă atitudinea grijulie fa   de bunurile întreprinderii etc.

Cu toate adversele, totuși CCM încheiat între colectivul de muncă  i angajator, înregistrat la Inspec ia Teritorială a Muncii, face pasibilă activitatea colectivului de muncă de un climat sănătos, binevoitor, ceea ce se reflectă benefic asupra productivității muncii.  n timpul negocierilor colective este important, ca în capul mesei să stea atât *de facto*, c t  i *de jure* **dialogul social**. Fenomenul nou  nt lnit în societatea, care a ales calea democratică de dezvoltare, în statul de drept care tinde spre o legislație perfectă, care să vină în serviciul cetăţeanului ca un  ndrum tor de a trăi în statul de drept.

Dialogul social este bine exprimat prin formele de realizare a parteneriatului soci-

al care pot fi utilizate de părțile acestuia la realizarea sarcinilor comune.

Modalități de realizare a parteneriatului social. Parteneriatul social se realizează prin:

- *negocieri colective* privind elaborarea proiectelor de contracte colective de muncă și de convenții colective și încheierea acestora pe baze bi- sau tripartite, prin intermediul reprezentanților parteneriatului social;

- *participarea la examinarea proiectelor* de acte normative și a propunerilor ce vizează reformele social-economice, la perfecționarea legislației muncii, la asigurarea concilierii civice, la soluționarea conflictelor colective de muncă;

- *consultări reciproce* (negocieri), negocieri ce țin de reglementarea raporturilor de muncă și a raporturilor legate nemijlocit de acestea;

- *participarea salariaților* (a reprezentanților acestora) la administrarea unității.

Purtarea negocierilor colective între părțile parteneriatului social sunt reglementate nu numai de către legislația națională (art. 26-29 ale CM), dar și normele de muncă internaționale, scopul cărora este să încurajeze și să contribuie la transpunerea lor cu succes în practică. În mod special, se vorbește în art. 4, din Convenția nr. 98 a OIM privind aplicarea principiilor dreptului la organizație și de purtare a tratativelor colective și art. 5 al Convenției OIM nr. 154 privind promovarea negocierilor colective.

Desfășurarea eficientă și cu succes a dialogului social depinde de participarea părților la examinarea proiectelor de acte normative privind perfecționarea legislației muncii și a propunerilor ce vizează reformele social-economice.

În practică, o astfel de formă își găsește materializare prin: examinarea în comun a acestor proiecte și propuneri. În avalanșa de propuneri partenerii sociali aduc argumente, contraargumente, amendamente, avize, completări concrete etc. În cadrul parte-

neriatului social sunt elaborate asemenea proiecte și sunt formulate propunerile respective, cu înaintarea lor pentru dezbateri în modul stabilit etc. Partenerii sociali pot, de asemenea, în anumite cazuri, să elaboreze unele sau alte proiecte de lege și să le înainteze spre examinare și adoptare în Parlament, nemijlocit cu contribuția subiecților care au dreptul de inițiativă conform art. 73 din Constituția RM.

Consultările reciproce (negocierile) ale părților în problemele ce țin de reglementarea raporturilor de muncă ca formă de sine stătătoare a parteneriatului social au loc nu numai în cazurile prevăzute special de legislația muncii în vigoare, după cum urmează: art. 60, alin. (1); art. 87, alin. (1); art. 102, alin. (3); art. 137, alin. (1); art. 198, alin. (1) și art. 224 din Codul Muncii al RM.

În alte situații, în măsura maturizării ori apariției necesității, la inițiativa oricărei părți, de exemplu: adoptarea unor măsuri de protecție anticriză în regim de urgență, ori măsuri de protecție în regim de forță majoră (cataclisme naturale – inundații, consecințele unui cutremur de pământ, accidente în masă etc.).

Modalitățile de participare a salariaților la administrarea întreprinderii este stipulată în art. 42 al Codului Muncii al RM.

Dialogul social realizează prin organele parteneriatului social în scopul reglementării raporturilor social-economice și de muncă, creând următoarele structuri:

- a) la nivel național – comisia pentru consultări și negocieri colective;

- b) la nivel ramural – comisiile ramurale pentru consultări și negocieri colective;

- c) la nivel teritorial – comisiile teritoriale pentru consultări și negocieri colective;

- d) la nivel de unitate – comisiile pentru dialog social „angajator-salariați.”

Conform art. 25 al CM al RM, sunt invocate în ordine ierarhică organele (comisiile) de parteneriat social constituite și care activează la toate cele patru niveluri ale acestuia.

La fel, este prevăzut că formarea comisiilor de nivel național, ramural  i teritorial se reglementează prin lege organică, iar a comisiilor la nivel de unitate – prin regulamentul-tip, aprobat de Comisia Națională pentru consultări  i negocieri colective care se publică în Monitorul Oficial al RM.  n acest aliniat este prevăzut de către legiuitor că formarea  i funcționarea comisiilor de nivel național, ramural  i teritorial sunt reglementate prin lege organică.  n prezent, astfel de comisii sunt formate  i funcționează în toată republica la toate nivelurile.  n conformitate cu Legea organică nr. 245 din 2006 cu privire la comisiile pentru consultări  i negocieri colective la nivel de ramură  i la nivel teritorial, se reglementează detaliat modul lor de constituire, principiile de activitate, funcțiile, atribuțiile, drepturile  i obligațiile. Printre organele (comisiile) invocate ale parteneriatului social, locul principal apar ine Comisiei naționale tripartite pentru consultări  i negocieri colective, care posedă atribuții vaste în armonizarea intereselor social-economice, participarea la perfec ionarea legislației muncii, soluționarea conflictelor colective de muncă etc.

C t privește modul de constituire  i func ionare a comisiei pentru dialogul social la nivel de unitate, este necesar de remarcat că organul respectiv din cadrul parteneriatului social  i exercită activitatea în conformitate cu regulamentul-tip, aprobat prin Hotărârea Comisiei Naționale pentru consultări  i negocieri colective nr. 9 din anul 2007.  n temeiul alin. 2, Comisia în caz  dispune de atribuțiile necesare privind reglementarea raporturilor social-economice dintre partenerii sociali (angajator-salariați) la nivel de unitate.

Reprezentanții părților cărora li s-a transmis propunerea în formă scrisă de începere a negocierilor colective sunt obliga i să p rcead  la aceasta în decurs de 7 zile calendaristice de la data avizării (art. 26, alin. 2).

Dialogul social este bine exprimat anu-

me la această etapă când părțile în condiții absolut egale se a az  la masa de negocieri în mai multe runde pentru a determina corect condițiile de muncă  i salarizare ale angajaților de la întreprindere. Legiuitorul a pus pe seama lor obliga iunea de a p rce de la negocieri (fără careva am n ri, scuze, re ineri) timp de 7 zile calendaristice, privind încheierea și semnarea CCM. Legislația nu permite careva neglijări  i eschivări de la  ncheierea CCM, deoarece aceasta atrage răspunderea administrativă în temeiul art. 59 al Codului Contraven ional. De exemplu,  ntreprinderea de Stat Sta ia de irigare care are 126 de angajați. Comitetul Sindical a depus un demers către administrația întreprinderii pentru a începe negocierile colective de muncă  i pentru a majora salariile angajaților, la fel pentru a lichida restan ele la salarii care aveau o  nt rziere de câteva luni de zile încă din a. 2012. Dar toate eforturile au fost zadarnice, deoarece administrația nu- i onora obliga iunile. De aceea comitetul sindical s-a adresat Inspec iei Teritoriale a Muncii Cahul pentru a verifica  i a constata faptul, după care au fost  ndruma i să se adreseze cu o cerere în judecată. Uniunea Teritorială Cahul a Sindicatului din AA „Agroindsind” s-a adresat cu o cerere în judecată în numele salariaților, deoarece în temeiul Legii sindicatelor, sindicatul are dreptul să reprezinte membrii sindicatului în organele judiciare. Dosarul a fost examinat în judecata Cahul în  ase  edin e. La ultima  edin   a fost invitat postul de televiziune, care a reflectat  edin a de judecată în emisiunea „Dialog social”. Apoi a fost emis  i titlul de executor care este pus la moment în aplicare.

Concluzii. Statul de drept Republica Moldova are o legislație potrivită în domeniul dreptului muncii, dar punerea în aplicare, respectarea  i voința clasei politice de a o perfec iona în continuare lasă de dorit. Patronatul ( n adresările sale către Ministerul Muncii, Protecției Sociale  i Familiei) se str duie te să omită din Codul Muncii mai

multe articole, care se referă la drepturile sindicatului și care poate aduce la înrăutățirea situației salariaților.

Din practica autoarei se cunosc mai multe abateri de la legislația națională:

- se simte lipsa unui Tribunal al Muncii pentru care pledează sindicatele de mai multă vreme;

- sindicatele efectuează controlul obștesc asupra respectării legislației muncii în

unități, indiferent de forma juridică de organizare și de tipul de proprietate, de subordonarea departamentală sau ramurală și sunt în drept să ceară eliminarea neajunsurilor depistate;

- sindicatele, în conformitate cu legislația, cu contractele colective de muncă și cu statutele lor, efectuează controlul obștesc asupra respectării actelor normative cu privire la privatizare.

BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova, anul 1994.
2. Codul Muncii al Republicii Moldova, nr. 154-XV din 28.03.2003.
3. Domeanu Valer. Introducere în dreptul muncii. Dreptul colectiv al muncii. București, 2000.
4. Romandaș Nicolae. Dreptul muncii. Curs de prelegeri, 1997.
5. Legea Sindicatelor nr. 1129-XIV din 07.07.2000.
6. Convenția teritorială Cahul pe anii 2011-2013, Chișinău, 22.03.2011.
7. Suceanu Nicolae. Negocierea contractului colectiv de muncă. Manual pentru liderii sindicali. Chișinău, 1998.

Prezentat: 3 decembrie 2015.

E-mail: susarenco-tamara@rambler.ru

Состояние, тенденции и перспективы современного общественного развития

Роман БОГАЧЕВ,
докторант кафедры парламентаризма и
политического менеджмента Национальной Академии
государственного управления при Президенте Украины

SUMMARY

On the basis of the characteristics of modern society and the theoretical basis of the concept of sustainable development we have opened a process for the formation of The Decent Man in The Decent Society. The Man's role is a role of the subject of historical process.

Genesis of the Category "Development" and the review of the historical progress as a process of the humans' transformation and the social development. These mean and define the core values of the humanistic oriented society. These identify the problems of the humanization of a social life on the theoretical and methodological basis of the Creativity's study. Author proposes and determines the fundamental principles, mechanisms and means to stimulate civilizational choice of human and the present society in the coordinates of the truth, the goodness, the beauty and the utility.

Revolutionary change of the relations' mode of the man to himself, the dialogue and the cooperation become the basis of subject-to-subject relationships. And after there – the subject-to-subject relations in the fields of «live communication». There will be the real principles of planning and organizing the real economy, the real principles of engineering and technical studying, the real principles for the organization of schools and other institutions, the real principles for the production of universal culture, social development and reproduction society in general.

The transition to a new relationship of Man to himself determines appropriate rhythm of social development, the creation of the Human and The humane in himself in process of the Creativity. These cause further directions of scientific exploration – humanes' transgression, redundancy and 'lacing of live communication'.

Keywords: development, logic, philosophy, people, subject, object, creativity, humanism.

РЕЗЮМЕ

Рефлексия практик современного общества и исследование теоретической основы концепции устойчивого развития позволяют раскрыть проблемы становления достойного человека в достойном обществе.

Генезис категории «развитие», определение основных ценностей гуманистически ориентированного общества и проблем гуманизации общественной жизни на основе теоретико-методологической базы творческого

подхода позволяют определить основные принципы, подходы и механизмы стимулирования становления человека.

Революционное изменение самого способа отношения человека к себе, диалог, сотрудничество как основа субъект-субъектных взаимоотношений, полифония субъектно-субъектных взаимоотношений в формате «живого общения» становятся реальными принципами планирования, адекватной организацией экономики, прогрессивными принципами инженерно-технической мысли, организацией школы и всех других институтов.

Переход к новому отношению человека к самому себе предопределяет соответствующую ритмику общественного развития, становления человека и человеческого в обществе в целом. Это очерчивает дальнейшие направления научного поиска – проблематика распределения как трансгрессии, избыточность и кружево «живого общения».

Ключевые слова: развитие, логика, мировоззрение, человек, субъект, объект, творчество, гуманизм.

REZUMAT

Reflectarea practicilor societății contemporane și investigarea bazei teoretice a concepției dezvoltării durabile permit de a diseca problemele constituirii omului demn într-o societate demnă.

Geneza categoriei de „dezvoltare,” identificarea valorilor de bază ale societății orientate spre umanitate și a problemelor umanizării vieții sociale în temeiul fundamentului teoretico-metodologic al abordării creatoare permit de a determina principiile, abordările și mecanismele principale de stimulare ale edificării omului.

Modificarea revoluționară a modalității însăși de atitudine a omului față de sine, dialogul și colaborarea ca bază a relațiilor reciproce subiect-subiect, polifonia relațiilor reciproce subiect-subiect în formatul „comunicării pe viu” devin principii reale ale planificării, ale organizării adecvate a economiei, principii progresiste ale gândirii tehnico-inginerești, ale organizării școlii și ale tuturor celorlalte instituții.

Tranziția la o nouă atitudine a omului față de sine însuși prestabilește un ritm respectiv al dezvoltării sociale, al evaluării omului și a societății umane în ansamblu. Lucrul acesta conturează direcțiile principale ale investigațiilor științifice – problematica distribuirii ca transgresiune, redundanța și dantela „comunicării pe viu.”

Cuvinte-cheie: dezvoltare, logică, concepție despre lume, om, subiect, obiect, creație, umanism.

Настоящее характеризуется переходом от классической к холлической парадигмы мышления: «целое больше, чем сумма частей», «думай глобально, а действуй локально» и другие. В результате интеграции в конце XX – начале XXI веков происходит активное замещение национального общества

мультикультурным. Этому способствует разрушение старых (индустриальных) социально-политических связей, общая атомизация общества, потеря не только человека, но и человечности общества в целом.

Даже в экономической сфере результаты глобализации уже ставятся под

большое сомнение [3]: глобализация как социально-экономическая интеграция мирового экономического пространства сопровождается его безжалостной фрагментацией, существенным фактором развития становится прогресс политехнологий как механизмов умышленных манипуляций людьми, «симуляции» и подчинения общественных интересов, трансформации целых народов и государств в чисто пассивный объект внешних воздействий. Вместо человека формируется человек-плесень, вместо людей – биомасса, «электорат». Результат – кризис кризисного образа жизни (Б. В. Новиков), реальная возможность для большинства стран потерять не только собственную субъектность в историческом процессе, но идентичность, независимость.

Именно на фоне активных процессов глобализации, в условиях тотальной либерализации всех сфер общественной жизни разворачиваются различные модусы тотальной дезинтеграции *человека-людей-человечества*. В чем причины этого? Так, наряду с концепцией «золотого миллиарда», одной из альтернатив обоснования будущего человечества является концепция устойчивого развития, которая имеет целью предотвратить попытки определенных групп, произвольно определять основные принципы общественного развития, консервировать определенные формы. Но приобретая *де-факто* теоретический статус, говорить о статусе *де-юре* слишком рано.

Анализ публикаций. Идеями А. Богданова, Н. Бухарина в рамках ноосферного подхода Вернадского закладывается основа представлений об общественном развитии [8]. В рамках деятельностного, а затем – творческого подхода в последней четверти XX - начала XXI века делаются попытки преодолеть препятствия на пути общественного

развития. Гуманистические интенции можно прочувствовать через призму достижений авторов этого направления: С. Батищева, М. Злотиной, Э. Ильенкова, В. Иванова, Г. Давыдовой, А. Канарского, Н. Лифшица, Л. Науменко, Б. Новикова [2, 4, 5, 6, 7]. Ноосферный подход В. Вернадского становится плодотворной почвой для постановки и решения социально-философских и общесистемных проблем в трудах М. Згуровского, С. Герасимчук, С. Дорогунцова, А. Ральчук, Л. Мельник, А. Мельниченко, Н. Багрова, В. Гееца, Б. Данилишина, М. Нижней, И. Недина, А. Гранберг, В. Матросова, М. Моисеева и др.

Но и до сих пор остается много спорных вопросов, порождающих попытки поставить под сомнение гуманистический потенциал концепции устойчивого развития. Поэтому целью исследования является рефлексия категории развитие и исторического прогресса; определение проблем гуманизации общественной жизни и механизмов их решения; определение основных принципов и механизмов и средств стимулирования цивилизационного выбора направления становления человека.

Результаты теоретического исследования проблемы. Уже древняя философия характеризуется рефлексией процессов развития взаимосвязей в мире в идеях единства, дихотомии, единства противоположностей и принципах миропорядка, спонтанности, Инь-Янь.

В дальнейшем, несмотря на разнообразие и противоречивость философских концепций античности, которые сосредоточены преимущественно на проблемах феноменологической множественности мира и его субстанционального единства, появляются идеи, развивая или отрицая которые, мыслители последующих эпох отрабатывают свои взгляды на ключевые аспекты развития (Гераклит, Платон, Аристотель). И. Кант называет этот период «ри-

скованными приключениями разума» по причине невозможности применения тогдашней идеи развития к целым сферам познания [5].

Сам И. Кант применяет идею развития для объяснения происхождения Солнечной системы, Ж. Л. Бюффон связывает ее с историей Земли, Ж. Б. Ламарк использует ее для объяснения эволюции живого, И. Г. Гердер – для описания истории культуры, Ч. Дарвин рассматривает принцип развития как основной принцип биологии. Список можно продолжать, но только в классическую эпоху человек делает мощные шаги к совершенству, к познанию самого себя.

Так, немецкая классическая философия в лице Г. В. Ф. Гегеля дарит человечеству идею развития как аналитически-синтетическую категорию [2]. «В сущности все относительно» становится известным гегелевским законом.

Относительно понятия «свития», которое фигурирует наряду с понятием «развитие» еще в древней философской традиции, то следует отметить, что между свертыванием и развертыванием (*complicatio-explicatio*) Н. Кузанского, свитием и развитием (*enveloppemens - developpemens*) Г. Лейбница и имплицитностью - эксплицитностью (*implicitatio - explicatio*) современных философов разница незначительна. Именно эти понятия, как и монадология Лейбница в целом, выступают одной из базовых основ русской метафизики всеединства, философской рефлексии категорий всеединое, всеединство в пределах живого и неисчерпаемого по своей творческой силе мира в трудах М. Лосского, П. Флоренского, С. Булгакова, С. Франка, И. Ильина, Л. Карсавина.

Этими философами осуществляется попытка раскрыть содержание объективного, гармоничного и органически множественного единства как взаи-

мопроникновение в творческом общении. Отсюда и симфоническая личность Л. Карсавина, органическое и неорганическое тело человечества как всеобщее чувствилище В. Соловьева.

Следует отметить, что параллельно происходит историческое превращение человека из средства общественного развития в его самоцель. С того самого момента, когда первобытный человек встает на ноги, его наименее защищенная часть тела – живот – оказывается на уровне клыков основных хищников доисторической эпохи. Человек делает свой цивилизационный выбор: он бросает вызов необходимости чисто биологически приспособляться под внешние условия и начинает приспособлять эти условия под себя. Возникает противоречие внутреннего и внешнего, начинается восхождение *формотворчество-культуротворчество-свободотворчество*, происходит развитие общественных отношений и становление человека как существа биосоциального, но все больше социального.

Сначала философия становится первой формой общественного сознания, противопоставляет себя мифологическому мировоззрению. Еще Демокрит из Абдер определяет, что быть мудрым – это правильно мыслить, правильно говорить и правильно практически действовать. Сократ целью познания считает надлежащее действие человека в гармонии с природой и собой. Отсюда формулируется идеал калокагии («умная доброта и красивая польза») [6]. Вроде все понятно. Четко проведена граница: добро и зло, Мир и анти-Мир. Но почему-то до сих пор нет понимания того, что уничтожает человека или порождает человечность? Что является матрицей восстановления мира или его разрушения, искажения, превращения в анти-Мир?

Вернемся к древнегреческой клас-

сической философии, которая удерживает в себе ростки всего становления человечества из глубин идолопоклонничества протоистории к антропотейзму Возрождения, а потом – антропоцентризма Просвещения и Нового времени, а в перспективе – к свету гуманизма во всеобщей форме действительной истории.

Уже категории Аристотеля формируют основное общественное отношение – субъект-объектное, – которое становится основой социальных отношений в течение последующих тысячелетий; матрицей-паттерном общественного взаимодействия; «порождающим отношением», по Л. Выготскому, которое порождает не только человека как совокупность общественных отношений, но и человеческое в нем, то есть общество.

Напомним: по Аристотелю каждую из вещей, о которой возможно высказать суждение, возможно подвести под одну из 10 основных категорий, которые являются самыми общими родами. Первые семь категорий – «Субстанция»; «Количество»; «Качество»; «Отношение»; «Пространство»; «Время»; «Состояние», – определяют формат-матрицу *Мировосприятия* - *Мировоззрения* - *Мирозидания* и являются основополагающими для становления современной науки и научного *Мировоззрения*. Последние три – «Действие» как внешнее осуществление изменений в некотором другом предмете; «Владение» как наличие постоянной внешней причины вещи; «Страдание» как принятие изменений от некоторого другого предмета, внешнее влияние – становятся основой порождающего отношения, то есть соответствующего общественного развития в целом.

Одной из ранних содержательных форм матрицы-паттерна основного порождающего отношения является религия. Исторический характер раз-

ногласия-рассогласования сущности человека как творца и существования человека как «образа и подобия Божия» позволяет констатировать, что субъект-объектный тип связей и отношений (влияние, приказ, владение, принуждение, подавление, угнетение как модус одностороннего, деформированного, разорванного в своей основе взаимодействия) сначала становится основой формирования человека экономического Адама Смита, а затем – человека общественного. Порождается человек, но, к сожалению, не всегда возникает человеческое в нем. Причина – ограниченный потенциал субъект-объектной матрицы-паттерна Аристотеля.

Почему ограниченный? Гуманистические максимы времен древнегреческой классической философии стимулируют развертывание гуманистических интенций христианства и теорий эпохи Возрождения в Новое время. Но несмотря на это, даже учение Христа не уничтожает старый лозунг «глаз за глаз, зуб за зуб». В обществе четко выполняется третий закон Ньютона: закон действия и противодействия – но уже для социальной формы движения.

Томас Гоббс средством защиты от эгоистической природы людей видит лишь четкое субъект-объектное форматирование общества через признание необходимости защиты в лице нового суверена – государства. Джон Локк видит в государстве своеобразного опекуна для подопечного – для народа. Более того, ни радикальная концепция общественного договора и народного суверенитета Ж. Ж. Руссо, ни классический вариант теории разделения властей Ш. Монтескье не способны преодолеть дальнейшие противопоставления объекта и субъекта.

И. Кант остро чувствует «дьявольское» раздвоение мира и закладывает

философские основы правового государства. Человек является существом, которое нуждается в хозяине, который подчиняет его собственную волю и заставляет подчиниться общепризнанной воле, при которой каждый может пользоваться своей свободой. Этот универсальный господин – род человеческий. Но власть должна быть ограничена правом, и в правовом государстве граждане руководствуются умением ума и моральными нормами-требованиями категорического императива.

Потом – революционные изменения и принципы французского революционного законодательства в «Декларации прав человека и гражданина» 1789 года. И вот следующий шаг – политико-правовая теория Г. В. Ф. Гегеля, его диалектика раба и господина, «всемирная философия как прогресс осознания свободы». Именно Г. В. Ф. Гегель дарит миру категорию «развитие» и новый формат мышления – диалектическую логику как логику развития [2]. Однако до сих пор бурлит «война всех против всех», которая стимулируется новыми способами воплощения принципа «разделяй и властвуй».

Почему? И в формальной логике, и в повседневной жизни свобода личности – реальная – заканчивается там, где начинается свобода другого и в реальности так не хочется ограничивать собственную свободу для ее распространения на новом уровне взаимного проникновения. Гораздо проще пренебречь, изувечить, разрушить свободу другого – тем самым механически расширяя пределы своей «свободы и достоинства», но в формате паутины субъект-объектных отношений.

Только в диалектической логике через гегелевские категории «мера» и «снятие» осуществляется отрицание границ собственной самости с сохранением дол-

жного: там где заканчивается человек, начинаются люди; там где заканчиваются люди, начинается человечество [6]. Именно поэтому мы и констатируем, что в пределах деятельностного, а потом и творческого подходов осуществляется преодоление источника этого различия – старого основного общественного отношения.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Использование творческого подхода для обогащения концепции устойчивого развития позволяет обосновать необходимость решительной, качественной, революционного изменения самого способа отношения человека к себе. Так происходит становление человека как субъекта истории, действительной субъектности в хронотопе действительной культуры, когда условием деятельности человека становится диалог, сотрудничество как основа *субъект-субъектных* взаимоотношений, а дальше – полифония субъектно-субъектных взаимоотношений в кружеве «живого общения».

Распределение как постоянный выход за собственные пределы, избыточность как источник неисчерпаемости и неудержимости-стремительности, индикатор жизнеспособности и коррелят-пассионарности Л. Гумелева, *кружево субъектно-субъектных* отношений как неисчерпаемый источник полноты своеобразия, самостоятельности и самодеятельности каждого-многих-всех – становятся новыми принципами мышления и организации жизни. Именно они являются атрибутами настоящей свободы каждого-многих-всех в процессе восхождения к Креатосфере. Они актуализируются в процессах *трансценденции, транзгрессии*, когда во взаимном проникновении – «слиянии» с другими-многими-всем, – в процессе разграничения становится настоящим человек, человек-творец, «Хозяин и

Властелин всего прошедшего-сущего-грядущего».

Именно такие гуманистические интенции всестороннего развития всех способностей, сущностных сил человека становятся реальным принципом планирования, адекватной

организацией экономики, прогрессивным принципом инженерно-технической мысли, организации школы и всех других институтов – принципами выработки общечеловеческой культуры, общественного развития и воспроизводства в целом.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Босенко В. А. Воспитать воспитателя. Заметки по философским вопросам педагогики и педагогическим проблемам философии./ В. А. Босенко – К.: Всеукраинский союз рабочих, 2004. – 352 с.
2. Босенко В. А. Всеобщая теория развития./ В. А. Босенко. – К., 2001. – 470 с.
3. Друкер Питер Ф. Эпоха разрыва: ориентиры для нашего меняющегося общества./ П. Друкер Ф. – М.: ООО «И. Д. Вильямс», 2007. – 336 с.
4. Злотина М. Л. Диалектика / М. Л. Злотина; [отв. ред. Ю. А. Мелков]. – Киев: ПАРАПАН, 2008. – 264 с.
5. Ильенков Э. В. Об идолах и идеалах./ Э. В. Ильенков. – М.: Наука, 1968. – 319 с.
6. Новіков Б. В. Двадцять шість тезисів об управлінні і власті/ Б. В. Новіков// Сучасні проблеми управління: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції 26-27 листопада 2009 р., м. Київ. – К.: НТУУ «КПІ», 2009. – 344 с. – С. 82-84.
7. Новіков Б. В. Творчість як спосіб здійснення гуманізму./ Б. В. Новіков. – К.: НТУУ «КПІ», 1998. – 310 с.
8. Тульчинська С. О., Мельниченко А. А., Акімова О. А. Управління у сфері освіти і науки як фактор забезпечення сталого розвитку держави та регіонів [Текст]: монографія/ С. О. Тульчинська, А. А. Мельниченко, О. А. Акімова. – К.: Видавництво ВП «Едельвейс», 2012. – 352 с.
9. Хакен Г. Синергетика. Иерархии неустойчивости в самоорганизующихся системах и устройствах./ Г. Хакен. – М.: Мир, 1985. – 236 с.

Prezentat: 6 decembrie 2015.

E-mail: wbox13@gmail.com

Standarde europene și internaționale e-guvernamentale de impact oportun asupra procesului decizional al Republicii Moldova

Victoria GOREA,
doctorandă, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The scientific publication denotes trends of a scientific and academic research of the practices of the: investigation, development, evaluation, implementation, practical application, renovation and evolutionary domain that refers to the european and international standards eguvernamentale who manifest an opportune impact on decision-making process of the Republic of Moldova, which also develops the image of the relational hierarchy of the egovernment and the decision-making process by creating some situations modeled and obtained recursively the repercussion aspect of the international standards that can resolve the dilemmas existing in space microenvironment framed in macroenvironment progressing continuously emerging the evolution irreversible of the phenomenon of the globalization etc.

Key-words: *international standards, internationalization, relational hierarchy, egovernment, decision making process, interrelation, fortification, micro and macro system, the phenomenon of globalization etc.*

REZUMAT

Publicația științifică denotă tendințe de cercetare științifico-academică a procedurilor de: investigare, dezvoltare, evaluare, implementare, aplicare în practică, renovare și evoluționare a domeniului care se referă la standardele europene și internaționale e-guvernamentale ce manifestă un impact oportun asupra procesului decizional al Republicii Moldova, care, de asemenea, dezvoltă imaginea relației ierarhice dintre e-guvernare și procesul decizional prin intermediul creării unor situații modelate și obținând recursiv în repercusiune aspectul standardelor internaționale ce pot rezolva dilemele existente în spațiul micromediului încadrat în macromediul care progresează continuu emergent evoluției ireversibile a fenomenului globalizării etc.

Cuvinte-cheie: *standarde internaționale, internaționalizare, ierarhie relațională, e-guvernare, proces decizional, interrelație, fortificare, micro- și macrosistem, fenomenul globalizării etc.*

Imaginea Republicii Moldova obține un contur puternic evidențiat prin intermediul evoluționării coraportului standardelor internaționale și cerințelor de autorealizare națională, ca parte componentă ce devine

capabilă să soluționeze integrarea completă în spațiul comunitar european și pe plan internațional dezvoltând cadrul e-guvernamental de impact oportun asupra procesului decizional demarat de micromediul adaptiv

macromediului care denotă tendin ele conformării fenomenului globalizării  . a.

Standardele U.E.  i internaționale reprezintă tipologii multiple de mecanisme  i instrumente indispensabile, diversificate, utilitare  i deosebit de importante pentru dezvoltarea continuă a Republicii Moldova în cadrul noilor tendin e de internaționalizare a U.E.  i a țărilor componente spa iului comunitar european.

Multitudinea standardelor internaționale, care evaluează  i contribuie la evolu ia perform rilor impactului e-guvernării asupra optimizării procesului decizional al administrației publice din Republica Moldova similar U.E., O.N.U., N.A.T.O.  . a.  i global, devin tot mai mult cunoscute de publicul larg  i sporesc uniformizarea opiniei publice ce se referă la soluționarea procesului decizional ca fiind unitar microstemic  i internaționalizat macrosistemic. Transformarea electronică, respectiv e-transformarea Republicii Moldova, emergent digitalizarea spre orizontul anului 2020, este asigurată continuu de către Comisia Națională pentru e-transformare, coordonatorii Consiliului e-transformare, Centrul de guvernare electronică al Republicii Moldova, membrii Consiliului European sub egida Comisiei Europene cu interven iile O.N.U., N.A.T.O.  . a.  n scop de standardizare a microe-guvernărilor, inclusiv a Republicii Moldova în ansamblul e-guvernamental macrosistemic care poate deveni eficient, efectiv  i economic administr nd public un proces decizional coerent, de asemenea, poate prezenta noi performan e, fapt ce în repercusiune contribuie la eradicarea săraciei, consolidarea cooperării internaționale, încadrarea în lemele fenomenului globalizării etc. [1], [2]

Centrul de guvernare electronică al Republicii Moldova promovează noile directive ale e-guvernării naționale, similar aspira iilor europene  i internaționale, prin intermediul soluționării procesului decizional ca unul dintre procesele ce necesită

planificarea obiectivelor de scurtă  i lungă durată, prognozarea  i estimarea analitică a rezultatelor micromediului procesului decizional sumate în cadrul macromediului procesului decizional macrosistemic. Standardele internaționale reprezintă norme precalculate  i predefinite ca cuantificare valorică ce tinde spre perfec iunea serviciilor, e-serviciilor, produselor  . a. fiind acceptate  i implementate, practic, de mediul academic, științific, legislativ  . a. medii, inclusiv de publicul larg; ele sunt elaborate datorită cooperărilor organizaționale internaționale fiind descrise de managementul calității unităților, serviciilor, e-serviciilor, produselor, informației  . a.  i se referă la diverse medii de activitate, denumite cu abrevieri ale seriilor de standarde  i descrise detaliat în catalogul standardelor internaționale, precum seriile de standarde verificate, acceptate  i internaționalizate: ISO 1 – unit  i de măsură  . a.; ISO 1000 – coduri  i limbaje; ISO 9000, ISO 9001, ISO 9014, ISO 9016 – calitate; ISO 14000 – mediul ambiant; ISO 19100 – informații geografice; ISO – 19011, ISO 20000 – standarde de audit  . a. respectiv, precum ISSAI, INTOSAI – standarde naționale adaptate la cele internaționale precum: standarde de audit public, intern, financiar, al conformit  ii, auditul tehnologiilor informaționale  i comunica ionale, al performanțelor, [3] ISO 27000 – securitatea informației etc., etc.  n acest context, retrospectiva, actualitatea  i perspectiva standardelor internaționale care se dezvoltă concomitent cu evolu ionarea fenomenului globalizării  i prezintă substructuri noi reprezentând renovările rezultante ale sferei de cercetare empirică, sintetică, analitică  i practică prin implementarea multiplicării  i diversificării, a majorării valorice  i numerice a diversilor indici, indicatori, parametri  . a.; de asemenea, sunt de mare importanță efectele e-guvernării asupra procesului decizional transparent ca repercusiune a respectării standardelor internaționalizate ale U.E.  i mondiale, standardelor de calitate a

legislației în vigoare ș. a.; standardelor legate de TIC-uri, NTIC-uri, nanotehnologii ș. a.; standardelor etice ale comunicării pe plan internațional, a negocierilor etice, precum utilizarea limbilor de circulație internațională, respectarea e-culturii, a normelor, a valorilor, a credințelor ș. a.; standardelor educaționale, recent renovate ca performare alr e-științei, a nanotehnologiilor aplicate, inclusiv legate de e-educație, de e-learning, de asemenea, standardele educaționale ce sunt adaptate la cele internaționale precum: standarde de calitate pentru instituțiile de învățământ primar și secundar general din perspectiva școlii prietenoase copilului, standarde de învățare și dezvoltare pentru copilul de la naștere până la 7 ani, standarde profesionale naționale pentru cadrele didactice din instituțiile de educație timpurie, HG nr. 432 din 20.04.2007 pentru aprobarea Standardelor minime de calitate privind îngrijirea, educarea și socializarea copiilor din instituțiile de tip rezidențial, Reglementările privind instituțiile rezidențiale și de dezinstituționalizare, standarde de acreditare ș. a., standarde ce parcurg etapa de internaționalizare [1], [4] etc.; de asemenea, a standardelor e-sociale de calitate ce se referă la eradicarea sărăciei și la incluziunea socială, la protecția muncii, la protecția familiei, a copilului, a standardelor ce țin de protecția sănătății, a consumatorului ș. a.; [5], [6] standardelor de calitate legate de domeniul e-economic ce țin de e-servicii, servicii și produse, mai ales ce se referă la comunicarea fondurilor structurale, ce țin de re tehnologizări ale activităților economice, de sfera ingineriască valorificată de domeniul e-economic, a standardelor de audit ISSAI, INTOSAI, ISO 19011 din anul 2011 ș. a.; [7], [8] a standardelor internaționale ISO 14000 ce sunt legate de protecția mediului ambiant, ecostandardelor, standardelor domeniului public și privat create de mediul intern al entităților ce tind să corespundă standardelor internaționale prin

intermediul organizării și dirijării alinierii totale a cooperărilor internaționale la nivelul etic cel mai avansat etc., etc., tabelul 1. [3] Catalogarea și clasificarea standardelor internaționale sunt într-o continuă evoluție care prevede realizarea evaluărilor sistematice ale tuturor sferelor de activitate, mai ales, a domeniului e-guvernamental, de asemenea, ține cont de aspectul inovațional al acestora, precum și respectarea valorilor, normelor și credințelor ș. a. în scopul oportunizării mediului de dezvoltare a procesului decizional comun, unitar și integrat macrosistemic evolutiv.

Cele mai reprezentative dintre standardele internaționale, ce se referă nemijlocit la cadrul ierarhiei relaționale e-guvernare – proces decizional care sunt diversificate în „Catalogul Standardelor Internaționale” fiind înscrise, evaluate și evoluționate de către ISO „Organizația Internațională de Standardizare”, sunt redactate de clasele mari și subincluziunile acestora, unele dintre acestea sunt prezentate în extrasul emergent:

Extras:

„ISO 1 – ISO 999

- ISO 646 Alfabetul internațional nr. 5 (IA5): 7-Bit-cod pentru schimbul de informații; IA5 fiind asemănător cu ASCII ș. a.

ISO 1000 – ISO 8999 / Coduri și limbaje

- ISO 2022 Informatica: structuri pentru codurile caracterelor și tehnicilor de extensiune (ISO/CEI 2022);

- ISO 3166 Coduri pentru națiuni și subdiviziunile lor;

- ISO 3166-1 Codul numeric;

- ISO 3297: Numărul ISSN;

- ISO/IEC 4873:1991 Codul de 8 biți pentru schimbul de informații;

- ISO 6429 Informatica: funcții de control pentru seturile de caractere codificate;

- ISO 7498 Interconexiunea de sisteme deschise;

- ISO/IEC 7501-1:1997 Cartea de identitate - documente de călătorie lizibile de mașini (aparate) (Partea 1: pașapoarte lizi-

Tabelul 1

Clasificarea standardelor internaționale

Nr. d./r.	Denumirea standardului internațional	Descrierea standardului internațional
1.	ISO 1 - ISO 999	ISO 1 - ISO 999
2.	ISO 1000 - ISO 8999	Coduri �i limbaje
3.	ISO 9000 - ISO 9099	Calitatea
4.	ISO 9107 - ISO 1997	Cerin�e logice, cod�ri, limbaje
5.	ISO 10000 - ISO 19999	ISO 10000 - ISO 19999
6.	ISO 14000	Mediu
7.	ISO 14400 - ISO 15999	ISO 14400 - ISO 15999
8.	ISO/TS 16949	ISO/TS 16949
9.	ISO 17700	ISO 17700
10.	ISO 19100	Informa�ii geografice
11.	ISO 20000 - ISO 29999	ISO 20000 - ISO 29999
12.	ISO 22000	ISO 22000
13.	ISO 26000	Responsabilitatea socială a organizațiilor
14.	ISO 27000 etc.	Securitatea informației etc.

Sursa. Portal electronic, ISO, <https://ro.wikipedia.org/wiki/List%C4%83_de_standarde_ISO>, Clasificarea standardelor internaționale [citat pe 23.10.2015].

bile de ma ini; Partea a 2-a: vize lizibile de ma ini; Partea a 3-a: documente oficiale de călătorie lizibile de ma ini);

- ISO/IEC 8825 ASN.1 reguli de codificare  . a.

ISO 9000 – ISO 9099 / Calitatea

- ISO 9069 Instrumente de suport ale SGML – SGML Document Interchange Format (SDIF)  . a.

ISO 9107 – ISO 1997 / Cerin e logice, cod ri, limbaje

- ISO 9362 Codul de Identificare Bancară sau sistemul BIC ISO/IEC 9579 accesul imediat la data de baze pentru SQL;

- ISO/IEC 9945 Portable Operating System Interface (POSIX)  . a.

ISO 10000 – ISO 19999

- ISO 10279 Limbajul de programare BASIC  . a.

ISO 14000 / Mediu

- ISO 14011: Ghidul pentru auditul de

mediu. Proceduri de audit. Auditarea sistemelor de management de mediu;

- ISO 14048: Formatele schimburilor de date informatizate  . a.

ISO 14400 – ISO 15999

- ISO/IEC 14496 MPEG-4;

- ISO 14651 Informatica: compararea  i ordinea internațională a barelor;

- ISO 15924 Codurile pentru reprezentarea numerelor de script  . a.

ISO 17700

- ISO/CEI 17799 Informatică: securitatea informațiilor (BS 7799)  i codul de conduită pentru siguran a acestora; redenumit ISO 27002:2005  . a.

ISO 19100 / Informații geografice

1. ISO 19115 Geografia: metadata  . a.

ISO 20000 – ISO 29999

- ISO/IEC 22250-1 Nucleul RELAX;

- ISO 27001:2005 Despre securitatea informației  . a;

ISO 22000 / Sisteme de management al siguranței alimentelor ș. a;

ISO 26000 / Responsabilitatea socială a organizațiilor ș. a;

ISO 27000 / Securitatea informației:

- ISO 27000: Serie de norme dedicate securității informației;

- ISO/CEI 27001 Information Security Management System (ISMS), înlocuiește BS7799-2;

- ISO/CEI 27002 Cod de bune practici în ISMS. Nou număr pentru ISO 17799;

- ISO/CEI 27003 Ghid de implementare a ISMS;

- ISO/CEI 27004 Ghid pentru gestionarea, măsurarea și metrica securității informației;

- ISO/CEI 27005 Ghid pentru managementul riscului în securitatea informației ș. a., etc., etc., extrasul 1, [3].

Consolidarea recunoașterii și respectului standardelor internaționale de către populație implică conlucrarea operativă, sistemică, sistematică și progresivă a domeniului e-guvernamental cu celelalte domenii: guvern către guvern G-G, guvern către business G-B, guvern către cetățean ș. a. dezvoltate pe plan intern adaptiv mediului extern care poate obține reușite impunătoare doar prin intermediul cooperărilor diplomatice, de asemenea, prin intermediul creării unui ansamblu de activități e-guvernamentale cu impact oportun asupra procesului decizional.

Retehnologizările continue și fructificarea domeniului inovațional ale tuturor ramurilor de activitate contribuie la crearea noilor standarde internaționale, de asemenea, renovarea celor demodate, nemijlocit amplificând sfera e-guvernamentală de formare accesibilă și gratuită a populației, precum și sfera de securizare informațională a laturii procesului decizional integrat, aliniat total prin inetrmediul criptării datelor informaționale ce necesită păstrarea secretului de stat, a anonimatului datelor informaționale secrete ce se referă la mediul de

afaceri, precum și a datelor confidențiale ale cetățenilor etc.

Sistematizarea datelor informaționale științifico-practice, redate în figura 1, specifice studiului științifico-academic al domeniului practicilor ce contribuie la dezvoltarea sferei ce ține de standardele europene ce devin internaționalizate și de standardele mondiale e-guvernamentale care denotă un impact oportun asupra procesului decizional al micromediilor statale, nemijlocit al Republicii Moldova fiind evaluate prin intermediul aplicării Analizei SWOT prezintă o sinteză laconică a punctelor puternice și de amonte, a punctelor regresive și de stagnare a evoluției și evoluționării modelate oportun în scopul dezvoltării unei e-guvernări influente propice asupra procesului decizional unic și comun micro- și macrosistemic.

Ierarhia relațională e-guvernare – proces decizional operează foarte intens cu standardele respective și nemijlocit cu o multitudine de alte standarde ISO și subclase ale acestora, actualizările în conformitate cu performanțele evoluționiste ale activității interactive a e-guvernării ca proces ierarhic superior procesului decizional, precum și altor procese dezvoltate de alte domenii de activitate pe plan național similar aspirațiilor U.E. și internaționale în scopul neperturbării, ci chiar ameliorării fenomenelor naturale, a administrării e-guvernamentale publice și private în perspectiva progresului prosperității fenomenului globalizării.

Cooperările și negocierile internaționale ale Republicii Moldova cu U.E., O.N.U., N.A.T.O. ș. a. obțin un aspect etic și diplomatic emergent implementării și aplicării standardelor internaționale perpetuate ca un etalon al comunicării jurisprudente internaționale, mai ales în ce privește domeniul e-guvernamental de impact progresiv, efectiv, eficient și economic asupra procesului decizional comunitar, integrat în cadrul procesului decizional deschis on-line macrosistemic care devine din ce în ce mai

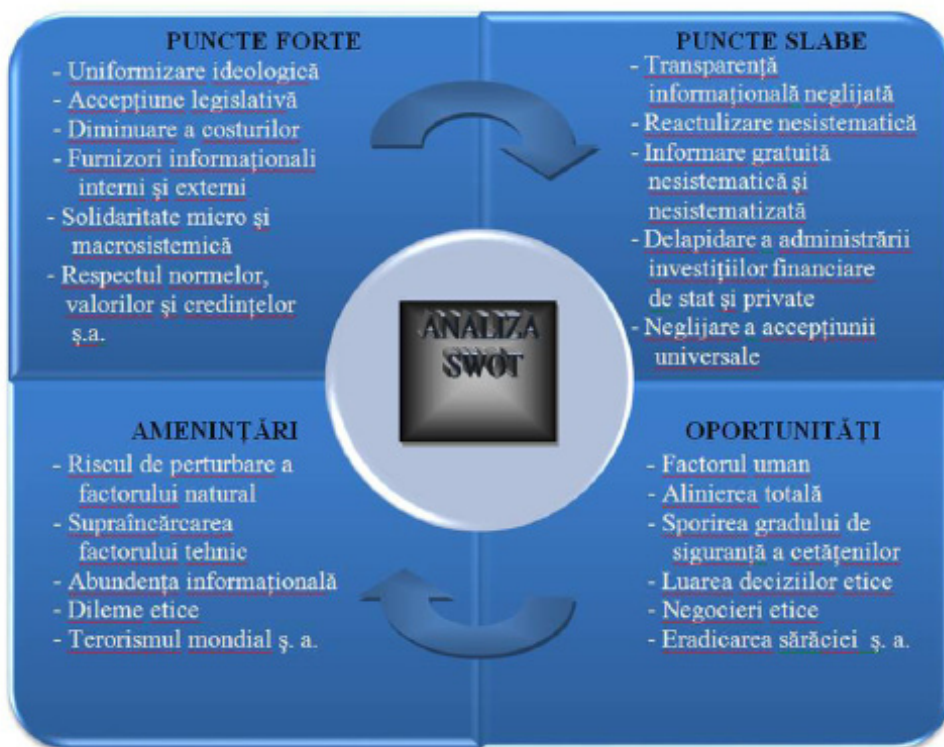


Figura 1. Analiza SWOT a standardelor internaționale.

mult interoperabil, accesibil, gratuit prin intermediul muncii fructuoase a Centrului de guvernare electronică al Republicii Moldova ce reprezintă unul dintre cei mai importan i furnizori informa ionali  i dispersori comunica ionali interni on-line ce lucrează similar furnizorilor informa ionali externi, nemijlocit adaptiv standardelor internaționale conformate fenomenului globalizării, de asemenea, se dezvoltă ascendent prin intermediul contribuției operabilit ţii Ministerului Tehnologiei Informa iei  i al Comunica iilor al Republicii Moldova (MTIC), Ministerului Apărării al Republicii Moldova, Ministerului Afacerilor Externe  i Integrării Europene al Republicii Moldova (MAEIE), Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova (MAI)  . a. cre nd imaginea Republicii Moldova în cadrul amplificării aspectului interrela iilor ierarhice ale cooperărilor internaționale e-guvernamentale dintre micro- i macrosistem în scopul reglementării

tehnice  i al standardizării internaționale optimizând evolutiv procesul decizional al micro- i macromediului, pun nd accentul pe cetăţean [9], [10].

Concluziile  i recomandările denotă tendin e de cercetare științifico – academică continuă a practicilor de investigare pe teren, de elaborare, de evaluare, de implementare, de aplicare în practică, de renovare  i evolu ionare a domeniului ce se referă la standardele europene  i internaționale e-guvernamentale care manifestă un impact oportun asupra procesului decizional al Republicii Moldova ce dezvoltă imaginea ierarhiei rela ionale e-guvernare – proces decizional cre nd situații modelate care ob in recursiv în repercusiune aspectul de standarde internaționale ce pot soluționa dilemele micro- i macrosistemice existente în spațiul micromediului încadrat în macromediul care progresează continuu emergent evoluționării ireversibile a feno-

menului globalizării ș. a. În acest context activitatea misionară e-guvernamentală devine elucidată prin intermediul uniformizării microsystemice a acesteia, similar alinierii totale macrosystemice în scopul realizării strategiilor de viitor ale diplomației mondiale care pun accentul pe om ca epicentru al interrelațiilor e-guvernamentale standardizate, transparente, jurisprudente ș. a., nemijlocit de impact optimal asupra procesului

decizional respectând normele, valorile și credințele umanității ș. a., promovând prosperitatea unei bune guvernări, integritatea teritorială, securitatea statală, productivitatea în amonte a multitudinii domeniilor de activitate e-guvernamentală de impact ascendent asupra procesului decizional, nemijlocit al tuturor sferelor de activitate operațională a Republicii Moldova ș. a. ca parte componentă a fortificării globale etc.

BIBLIOGRAFIE

1. Portal electronic, Web page of eGovernment work in Europe, <<http://ec.europa.eu/digital-agenda/life-and-work/public-services>>, Public services [citat pe 05.12.2014].
2. Portal electronic oficial al Republicii Moldova, <<http://www.moldova.md/md/relatile/>, Republica Moldova>, Pagină oficială / Navigare / Relații internaționale [citat pe 09.10.2015].
3. Portal electronic, ISO, <https://ro.wikipedia.org/wiki/List%C4%83_de_standarde_ISO>, Clasificarea standardelor internaționale [citat pe 23.10.2015].
4. Portal electronic oficial al Ministerului Educației al Republicii Moldova, <<http://edu.gov.md>>, Internațional / Tratatate internaționale [citat pe 11.12.2015].
5. Portal electronic oficial al Ministerului Sănătății al Republicii Moldova, <<http://www.ms.gov.md/?q=tratate-bilaterale-vigoare>>, Cooperare internațională / Realizarea Politicii de integrare europeană [citat pe 11.12.2015].
6. Pacific Council on International Policy, Los Angeles, CA 90089-0035, e-mail: <pcip@usc.edu>, raport de monitorizare, 36 p. [citat pe 26.01.2015].
7. Portal electronic oficial al Curții de Conturi a Republicii Moldova, <<http://ccrm.md/pageview.php?l=ro&idc=33&t=/Audit/Metodologie-de-audit>>, Audit / Metodologie de audit [citat pe 11.12.2015].
8. Portal oficial al Guvernului Republicii Moldova, Centrul de guvernare electronică al Republicii Moldova, <<http://egov.md/index.php/ro/resurse/legislatie#.VSfpP-HzFOY>>, Resurse / Legislație, e-documente [citat pe 24.02.2015].
9. Portal electronic reprezentativ de prezentare a cooperărilor MTIC și IBM ce oferă oportunități de instruire IT pentru tineri, <<http://itacces.md/index.php?pag=news&id=24&rid=213&l=ro>>, instruirea tinerilor specialiști din Republica Moldova de către I.B.M. Franța, Coreea de Nord și Coreea de Sud, e-document [citat pe 02.04.2015].
10. Pagină oficială a Președinției Republicii Moldova, <<http://www.presedinte.md/rom/initierea-elaborarii-deciziilor>>, Transparența în procesul decizional / Inițierea în elaborarea deciziilor, / Proiecte de decizii, / Decizii adoptate, / Rapoarte anuale, / Norme de reglementare a transparenței decizionale [citat pe 09.10.2015].

E-mail: victoritagorea@mail.ru

Prezentat: 11 noiembrie 2015.

Modele de interacțiune între politicieni și funcționarii publici în perioada contemporană

Nighina AZIZOV,
doctorandă, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The present article outlines the state of things regarding the role of civil servants and elected officials in the decision making process. The politicization of civil servants and vice-versa represents nowadays the quintessence of the following questions: who really dominate and influence the political process and government: public servants or politicians? In mature democracies, these relations are based on common sense, compromise, political neutrality and professionalism. In post-soviet countries the situation regarding these relations is different and many scholars consider that the main problem consist in the unclear boundary that exists between politics and administration. The interference of politician in administrative process is needed based on the fact that representative democracy is still alive. But on the other hand, nobody could argue how much this interference has impact for citizen's life and welfare.

REZUMAT

Articolul de față prezintă starea de lucruri în ceea ce privește rolul funcționarilor și oficialilor aleși în procesul de luare a deciziilor. Politizarea funcționarilor publici și invers, reprezintă în zilele noastre chintesența următoarelor întrebări: cine domină, într-adevăr, și influențează procesul politic și guvernul: funcționarii publici sau oamenii politici? În democrațiile mature, aceste relații se bazează pe bunul-simț, compromis, neutralitate politică și profesionalism. În țările postsovietice situația privind aceste relații este diferită și mulți învățați consideră că principala problemă constă în limita neclară care există între politică și administrație. Este necesară intervenția politicianului în procesul administrativ bazat pe faptul că democrația reprezentativă este încă în viață. Dar, pe de altă parte, nimeni nu a putut argumenta cât de mult această intervenție are un impact pentru viața și bunăstarea cetățenilor.

Tot mai des în discursurile publice naționale și internaționale este enunțat rolul crucial al funcționarului public în actul de guvernare, mai cu seamă, necesitatea cooperării eficiente cu politicienii, actorii aleși în mod democratic în funcții decizionale. Rolul funcționarului public este privit prin prisma politicilor promovate pe termen scurt și lung, prin prisma modului în care aceste politici sunt percepute de societate

și gradul de influență pe care îl exercită o reformă asupra schimbării mentalităților și viziunilor cu privire la un subiect discutat pe larg la toate nivelurile.

Pentru o înțelegere holistică a relației politician - funcționar public, prin prisma actului de guvernare, este necesară abordarea acestuia într-un context național și regional, mai ales în perioada 2009-2016, perioadă caracterizată preponderent de guvernări de

coalitiie, nu doar la nivel național. Mai mult ca atât, relațiile între sistemul politic și administrativ în statele postcomuniste sunt tratate drept relații neconsolidate, necoordonate, fragmentare și haotice. De aceste relații depinde actul de guvernare, dar și rezultatul procesului politic și succesul sau insuccesul unei reforme. Dacă statele cu un grad înalt de dezvoltare aplică modele de interacțiune „administrativă și politică” într-o manieră clară, corectă, atunci în statele cu democrație în tranziție despre acest lucru încă nu putem vorbi.

De asemenea, este necesară stabilirea impactului activității funcționarului public și al politicianului în contextul determinării modului în care au fost/sunt gestionate relațiile politice și administrative în procesul de reformă la toate nivelurile în Republica Moldova, prin intermediul rolului puterii executive în ansamblu. Totodată, este importantă abordarea care cuprinde rolul esențial al partidelor politice care participă la procesul decizional și, ulterior, creează majoritatea parlamentară, executivă și decizională și modul în care această majoritate formată interacționează cu funcționarii publici - actorii instituționali care activează sub diferite sisteme de guvernământ și în diferite sisteme politice, economice, sociale prin deținerea informațiilor instituționale la fiecare etapă de reformă etc.

Relația funcționar public – politician prin prisma experienței internaționale.

Practica internațională și literatura de specialitate oferă o serie de mecanisme și experiențe în baza cărora este dezvoltată relația funcționar public - politician, precum și modul în care această relație influențează deciziile politice și administrative. Modelul japonez este unul relevant. Decizia politică este centrată pe profesionalismul funcționarului public. Mai mult ca atât, politicul era subordonat în totalitate deciziilor emise de către funcționarii publici de rang înalt. De exemplu, acest mecanism a fost utilizat în perioada instaurării unui guvern de coalitiie,

în frunte cu socialistul Murayama Tomiichi, al cărui membru de cabinet, ministrul finanțelor Takemura Masayoshi, a fost izolat politic în totalitate de către funcționarii publici în procesul de *advocacy* și de luare a deciziilor cu privire la subiecte foarte importante pentru stat. Funcționarii publici negociau subiectele importante și amendamentele legislative cu liderii de partide, dar nu cu ministrul finanțelor, șeful direct căruia trebuiau să i se subordoneze, de jure [1]. O astfel de practică a pus bazele unei competiții acerbe între funcționarul public și politician, care era generalist, superficial și aparținea unui grup politic îngust. În schimb, funcționarul era privit ca un profesionist integru, care deține informația necesară pentru a determina acțiunile ministeriale sau guvernamentale. De asemenea, funcționarul public deține inclusiv memoria instituțională, deci forma de competiție este una latentă și conflictuală. În acest sens, mai multe exemple denotă faptul că cabinetele guvernamentale erau dominate de funcționarii publici în termeni de: *puterea de a convinge, de a determina cursul sau vectorul unei politici și capacitatea societății de a percepe funcționarul într-o manieră pozitivă*.

În această ordine de idei, un alt caz relevant din experiența europeană reprezintă relația funcționar public-politician din Slovenia. În contextul democratizării societății și instituțiilor publice din Slovenia [2], inclusiv prin prisma reformei de descentralizare, funcționarul public era considerat și este, de fapt, persoana-cheie care păstrează memoria instituțională și asigură continuitatea reformelor. Astfel, mai multe cercetări realizate în acest sens generează următoarele enunțuri și concluzii: *credibilitatea funcționarilor publici este mai mare decât credibilitatea politicianilor; funcționarii publici sunt independenți de deciziile politice, iar politicienii – dependenți*. Cu toate acestea, în literatura de specialitate există opinii separate referitor la subiectul abordat. Bunăoară, W. Hojnacki are 2 abordări care argumentează

rolul politicianului, pe de o parte, și al funcționarului public, pe de altă parte, în procesul de guvernare. Autorul consideră, pe de o parte, că **„politicienii sunt dominați de obținerea propriilor scopuri și realizarea intereselor, folosesc funcționarii publici, care pierd din independență, în calitate de instrumente prin intermediul cărora își ating obiectivele.”** Pe de altă parte, **„funcționarii publici își mențin gradul înalt de independență și putere, care sunt utilizate în obținerea rezultatelor pe care și le doresc funcționarii, în detrimentul necesităților politicienilor”** [3].

Bineînțeles, există și alte abordări științifice care tratează funcționarii publici prin intermediul „politizării funcționarilor publici”, ceea ce se întâmplă, în mod preponderent, în statele cu democrație în tranziție. Astfel, literatura în acest sens definește situația menționată supra drept *„un pericol pentru integritatea și independența funcționarilor publici”* [4]. Principiul neutralității trebuie să stea la baza acțiunilor pe care funcționarul public urmează să le întreprindă. În acest sens, este considerată periculoasă și inefficientă implicarea politicianului în activitatea funcționarului public prin prisma interesului îngust de grup sau de partid. Experiența Marii Britanii [5] scoate în evidență o altă realitate curioasă: guvernele conservatoare au criticat des funcționarii publici care nu s-au implicat în procesul politic, astfel fiind considerați drept actori ce stau în afara sistemului și demonstrează în activitatea profesională prea multă neutralitate politică. La moment, lucrurile sunt diferite. Odată cu introducerea reformei NPM (*New Public Management*), rolul funcționarilor publici este în continuă creștere, iar profesionalismul acestora este pus în valoare de politicieni și noile cabinete formate.

În Franța însă politicienii de dreapta și politicienii de stânga considerau inadmisibil numărul mare de tehnocrați care domină sistemul politic, în special funcționarii publici, absolvenții Școlii Naționale de Ad-

ministrație și Școlii Politehnice. În opinia acestora, prea multă putere acordată funcționarilor publici poate genera rezultate relativ pozitive pentru politicile statului în domeniul fiscal, social, economic etc.

Relația funcționar public – politician în Republica Moldova: considerații generale.

În conformitate cu dicționarul juridic, *„act de guvernământ* (contencios administrativ) este o manifestare de voință din partea puterii executive determinată de un mare pericol ce amenință colectivitatea, care creează în mod egal și provizoriu, pentru întreaga țară sau numai pentru o parte, o nouă situație juridică, atingând statutul juridic al persoanelor, creând pentru dâșii obligațiuni și posibilități noi” [6]. O altă definiție, simplistă, a *actului de guvernământ* poate fi exprimată prin „modul în care un guvern își realizează obiectivele de guvernare, politicile și totalitatea acțiunilor prin intermediul cărora este asigurată stabilitatea, securitatea și bunăstarea cetățeanului”.

Din 2009 până în prezent, Republica Moldova este condusă de guverne de coaliție, create preponderent din partide pro-europene. Anume în perioada 2009-2016 au fost observate mai multe transformări în sistemul politic și sistemul public, în special când ne referim la instabilitatea guvernelor de coaliție în Republica Moldova, politizarea excesivă a funcțiilor publice și a funcționarilor publici, lansarea reformelor într-o manieră fragmentară, o lipsă de coordonare a politicilor și adoptarea unui șir de legi într-o manieră mai puțin transparentă. Acestea reprezintă doar câteva observații care pot fi argumentate în proces prin prisma relației funcționar public – politician și prin prisma impactului acestei relații asupra actului de guvernare în ansamblu. În acest context, este oportună prezentarea modelelor Meyer-Sahling ale politizării funcționarilor publici. Modelele sunt construite în baza a două criterii fundamentale: abordarea comportamentală a noului guvern asupra funcționarilor publici „moșteniți” și modelul de

carieră al funcționarilor numiți/selecți. În acest sens, există patru modele care urmează a fi explicate: *modelul apolitic*, *modelul politizării limitate*, *modelul politizării deschise*, *modelul politizării partizane/ascunse* [4]. Aceste modele reprezintă un instrument flexibil prin care pot fi stabilite similitudini sau diferențe în procesul de relaționare administrativ – politic.

Bineînțeles că aplicabilitatea acestui instrument poate varia de la țară la țară, în dependență de forma de guvernământ, tradiții, valori, gradul de dezvoltare a instituțiilor democratice etc. Dar pot servi drept un model de orientare în ce privește tipul de cooperare între funcționarul public – politicianul într-un context politic diversificat.

Modelul apolitic este pe larg aplicat în Marea Britanie. Funcționarii publici și politicienii au activități separate, dar obiectivul de guvernare este unul. De asemenea, funcționarii servesc orice guvern, indiferent de doctrina pe care o îmbrățișează noul cabinet etc. Astfel, modelul britanic de neutralitate a administrației publice poate fi considerat unul dintre cele mai reușite modele existente la moment [7].

Modelul politizării limitate este caracteristic Germaniei și Franței. Este caracterizat de faptul că noile guverne analizează resursele interne de care dispune instituția și, în caz de necesitate, funcționarii publici virtuosi sunt promovați în unele poziții-cheie. Astfel, este eliminată suspiciunea politizării funcționarilor publici, însă această modalitate oferă noului cabinet posibilitatea să angajeze consilierii din alte sfere decât cele publice [8, 1].

Modelul politizării deschise este caracteristic Statelor Unite ale Americii, prin promovarea în funcții decizionale, administrative a persoanelor care vin din societatea civilă, mediul academic, sectorul privat, tehnocrați care sunt susținuți politic de grupuri de interes și presiune.

Modelul politizării partizane este caracterizat prin demisii directe, odată cu în-

vestirea noului guvern. În acest sens, toate cabinetele pleacă, inclusiv funcționarii care au fost promovați pe criterii politice. Locurile vacante sunt completate cu activiști de partid, persoane loiale liderului etc. Apartenența politică este o precondiție în procesul de recrutare și promovare a cadrelor în instituțiile publice.

În Republica Moldova, activitatea funcționarului public este exercitată în baza Legii nr. 158 din 04.07.2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public [9] și Legii nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public [10]. În ambele legi sunt integrate condițiile pe care trebuie să le întrunească un funcționar public, precum și principiile în baza cărora este exercitată funcția: legalitatea, imparțialitatea, independența, profesionalismul etc. De jure, funcționarii publici în Republica Moldova, în baza art. 16 din Legea nr. 158 menționată „pot avea calitatea de membru al partidelor politice sau organizațiilor social-politice legal constituite, cu excepțiile prevăzute de lege.” Anume acest lucru și generează o serie de întrebări: pe de o parte, în calitate de cetățean, funcționarul public are dreptul de a alege și a fi ales, dar în calitate de funcționar public, în virtutea funcției, trebuie să reprezinte instituția și să dezvolte politici necesare societății, fără implicarea factorului politic sau al interesului îngust de partid. Cu toate acestea, inclusiv în Slovenia, Polonia, România etc., există o serie de exemple relevante când funcționarii publici sunt politizați și când este instaurat un nou cabinet, pleacă împreună cu echipa veche. Acest lucru se referă inclusiv la persoanele care sunt angajate în cabinetele persoanelor cu funcție de demnitate publică. Unica diferență care se referă la subiectul cercetării este că persoanele menționate nu au calitate de funcționar public și sunt angajate în baza loialității politice față de persoana cu funcție de demnitate publică.

Asigurarea unui control politic eficient în procesul de realizare a puterii politice la

toate nivelurile este direct determinată de oamenii care sunt promovați în funcții.  n acest sens, statele postcomuniste, până în prezent, inclusiv Republica Moldova trec printr-un proces complicat de remodelare a relațiilor politice  i administrative prin prisma eficienței funcționarilor publici/funcționarilor politici promovați în funcțiile de decizie. Deseori, astfel de situații generează acte de corup ie, realizarea intereseleor înguste de grup sau de partid. Astfel de cazuri, deseori, sunt taxate de societatea civilă, mass-media, cetăteni  i, în final, suferă imaginea partidului care a promovat un atare funcționar public sau politic într-o anumită funcție. Guvernele tehnocrate, cum sunt definite în prezent, controlate în totalitate de partidele politice, au demonstrat instabilitate  i incapacitate de a face fața provocărilor, de a realiza reforme pe termen lung  i de a duce la bun sf r it proiecte  i programe de  ar  de importanță majoră. Această opinie este sus inut  de politologul C. P rvulescu care consideră că „toate guvernele tehnocrate au fost pentru perioade scurte sau au pregătit dictaturi. Un guvern tehnocrat nu a reu it nici într-o țară.” [11]

Rela ionarea eficientă dintre politicieni  i funcționari este crucială într-un proces de guvernare din mai multe considerente. Bunăoară, în cadrul unui proces de luare a deciziilor modern, democratic  i transparent sunt importan i mai mulți factori: cunoa terea subiectului, coordonarea  i

comunicarea eficientă, precum  i siguran a susținerii din partea actorilor implicați.  n această ordine de idei, rolul atât al funcționarilor publici, c t  i al politicienilor care sunt parte a unui proces de guvernare democratic este unul crucial. Studiile de specialitate arată că sistemul administrației publice are o componentă care nu trebuie neglijată, dimpotrivă –  ncurajat  să genereze soluții de îmbunătățire a managementului  i consolidarea capacităţilor. Ne referim la rolul funcționarilor publici, actorii care, indiferent de situația politică din țară  i garnitura guvernamentală instaurată, trebuie să demonstreze profesionalism, loialitate sistemului  i să îndeplinească următoarele condiții: ***asigură implementarea politicilor guvernamentale, oferă expertiză/consiliere politică, coordonează cooperarea interministerială, are capacităţi manageriale.***

Într-o perioadă scurtă de timp, caracterizată de instabilitate politică  i criză economică profundă este aproape imposibilă estimarea obiectivă a impactului deciziilor luate atât de funcționarii publici, c t  i de politicieni. Gradul de influen   al funcționarilor publici în procesul de elaborare, lansare  i regândire a unei politici vitale pentru stat ar putea fi foarte înalt, însă gradul de voință politică poate fi destul de scăzut. Anume această relaționare, deseori, stă în calea succesului unei reforme de sistem care poate genera pe termen lung efecte pozitive  i transformări integratoare  i durabile.

BIBLIOGRAFIE

1. J. Curtis. Politicians and Bureaucrats: What's Wrong and What's to Be Done. Policymaking in Japan: Defining the Role of Politicians. Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2002, pp. 3.
2. M. Hacek, M. Brezovsek. Commitment of Slovenian civil servants and politicians to democratic values and norms. Extras din <https://www.researchgate.net/publication/232153259_The_commitment_of_senior_civil_servants_to_democratic_freedoms_and_equality> la 17 ianuarie 2016.
3. P. Hojnacki William. Politicisation as a civil service dilemma.// Bekke A. G. M. Hans etc., Civil service systems in comparative perspective. Indiana University Press, Bloomington and Indianapolis.

4. Nahtigal L., Hacek M. Politicization of senior civil servants in Slovenia.// „Transylvanian Review of Administrative Sciences,” nr. 39 E/2013.

5. C. Hood The Art of the State: Culture, Rhetoric and Public Management. Oxford: Clarendon Press, 1998.

6. <<http://legeaz.net/dictionar-juridic/act-de-guvernament>> extras din 16 decembrie 2015.

7. G. K. Wilson, Barker A. Bureaucrats and politicians in Britain. Governance: An International Journal of Policy.// „Administration and Institutions,” vol. 16, nr. 3, July 2003.

8. J. H. Meyer-Sahling. The changing colours of the post-communist state: The politicisation of the senior civil service in Hungary.// „European Journal of Political Research,” 2008.

9. Legea nr. 158 din 04.07.2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public.

10. Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public.

11. C. Pârvolescu. Toate guvernele tehnocrate au fost pe perioade scurte sau au pregătit dictaturi. Extras din <<http://www.digi24.ro/Stiri/Digi24/Actualitate/Politica/Cristian+Pirvulescu+Toate+guvernele+tehnocrate+au+fost+pe+perioa>> la data de 26 ianuarie 2016.

Prezentat: 1 februarie 2016.

E-mail: nighinaa@gmail.com

Socio-political crowdfunding: World and Ukrainian experience

Valeriya GOLKA,
*State institution Southern National Pedagogical University
named after K. D. Ushinsky, Ukraine*

SUMMARY

Political crowdfunding is one of the innovative social technologies. Its important feature is lack of traditional intermediaries in financing: investor cooperates directly with the recipient. The uniqueness of crowdfunding is that this funding instrument, using Internet technologies, allows quick getting of small investments from a large number of people to support the project. Rate of political crowdfunding, as an effective tool of capital involving, increases. Thanks to the rapid development of information technology, new attractive financing opportunities became available for the policy investors.

Keywords: crowdfunding, political crowdfunding, social technologies, Internet technologies.

REZUMAT

Politica crowdfunding este una dintre tehnologiile sociale inovatoare. Caracteristica sa importantă este lipsa de intermediari tradi ionali în finanțare: investitorul colaborează direct cu destinatarul. Unicitatea crowdfunding reiese din faptul că acest instrument de finanțare, utilizând tehnologii Internet, permite obținerea rapidă a investițiilor mici dintr-un număr mare de oameni, cu scopul de a susține proiectul. Rata politicii crowdfunding cre te, fiind ca un instrument eficient al capitalului implicat. Datorită dezvoltării rapide a tehnologiei informaționale, noi oportunități de finanțare atractive au devenit disponibile pentru investitorii politici.

Cuvinte-cheie: crowdfunding, politica crowdfunding, tehnologii sociale, tehnologii Internet.

Among the definitions of crowdfunding there is its interpretation as a process of uniting the resources, especially financial, for implementation of a specific project dominates. We define it as voluntary collective cooperation of unspecified range of people who unite the material or non-material resources, typically using the Internet-platforms, for socio-political support (or a purely political) projects, initiated by individual or collective political actors. If we try to define crowdfunding through legislation, we are faced with the problem of legal gaps – particularly in the Ukrainian legislation, the concept of «crowdfunding» (or national synonyms) is

missing. And this is despite the functioning of many crowdfunding platforms.

When we talk about crowdfunding, first of all we separate thousands of socially useful projects, creative products that come to the market thanks to donations from the public, who believed in initiatives social usefulness, which need support to be implemented. That is, in the public mind there exists perception of crowdfunding as an economic mechanism – a «crowd funding». Thus, this technology, at first glance, would not cover political issues, which, unlike the social, not often cause sympathetic sentiment mood of donors-volunteers.

Socio-political crowdfunding enables transformation of «social capital, accumulated in social networks, into the financial one» [3, 141].

Political crowdfunding is one of the innovative social technologies. Its important feature is lack of traditional intermediaries in financing: investor cooperates directly with the recipient. The uniqueness of crowdfunding is that this funding instrument, using Internet technologies, allows quick getting of small investments from a large number of people to support the project.

Rate of political crowdfunding, as an effective tool of capital involving, increases. Thanks to the rapid development of information technology, new attractive financing opportunities became available for the policy investors. Funding is provided through Internet platforms. Examples, include the following resources: kickstarter.com, indiegogo.com, seedrs.com, boomstarter.ru, crowdcube.com, smartmarket.net, EquityNet.com, betterplace.org, respekt.net and others. The rapid development of national financing is provided with the social networks (Twitter, Facebook, «VKontakte» etc.), which can, within the short term, promote attracting investments into specific projects.

In a situation, when policy (Ukrainian in particular) is often rightly accused in uncertainty of funding sources and further depending on the «political patrons» – oligarchs, crowdfunding has the potential to become an alternative format of political projects financing.

Russian politician Ilia Ponomaryov (the only member of the State Duma of the Russian Federation, who voted against Crimea annexing to Russia) expressed an opinion that «worldwide crowdfunding starts from policy». Undoubtedly, his words have sense. For example, «March of millions» in Russia gathered over 2 million RUB with crowdfunding. We support the approach on which policy should begin with crowdfunding,

and not vice versa [2]: virtuous policy has to start with crowdfunding, which will become a proper marker of the fact whether the public supports specific political initiative and is ready to contribute to its implementation.

In business, we can speak of at least of three types of crowdfunding, depending on the compensation, offered to the investor: 1) free or conditionally free of charge; 2) conditionally returned; 3) certainly returned (private investment). When talking about the political (socio-political) crowdfunding, political crowdfunding can be divided into types by at least three criteria: 1) *by financing sphere*: electoral, anti-corruption etc.; 2) *by nature of donations*: financial (cash), social (non-cash); 3) *by reward offered to crowd-investor*: free (conditionally free of charge) – provides possible gratitude by the recipient, notice of the investor (donor), for example, on the site, in speeches to the voters, opportunity to participate in activities initiated by the political party; conditionally returned – suggests that in future there will be performed some exchange of the investor's deposit on, for example, lobbying of interests of the investor, inclusion of him or his representatives into the electoral list, etc.

Generally, all types of political crowdfunding directly related to information and communication revolution. In particular, social (non-cash) political crowdfunding works primarily in social networks. Nobody spends funds to support activist, but makes it known with likes and reposts. With this technology number of contemporary figures, such as Italian politician Beppe Grillo, become Facebook «stars», and then the politicians and prominent figures.

In the countries with developed democracy crowdfunding has demonstrated effectiveness in the political sphere, as it combines attracting of financing and conducting a campaign. Appeal to entire groups of voters by allowing crowdfunding

to create a community of people inspired by the same promise that seek to support political project financially.

An appeal to entire groups of voters allows, with crowdfunding, create a community of people inspired by the same promise, who seek for financial support of the political project.

Money has always played an important role in policy, but today more than 90% of candidates in the West win the election thanks to attracting of more funds. With electoral crowdfunding the voters can collect more than 80% of the campaign budget. Crowdfunding helps to avoid excessive costs on campaign carrying, such as huge bills for rent, telephone calls, travel, etc.

Organisation of crowdfunding campaign is nearly free of charge and political leaders get a list of investors, who supported them as a project. This database can be used during the subsequent campaigns. Obviously, sponsors of political campaigns are likely to vote for the sponsored political force and, in addition, will share information about it within their environment.

Since 2007 political crowdfunding has helped Barack Obama to collect 16.1 billion dollars. In particular, in 2008 the strategy of the presidential election of Barack Obama was based on use of the own website to attract funding; Obama's campaign collected more than 750 million dollars from the multiple retail investors (average investment was \$ 86 per person). This strategy has received public attention and was repeatedly reproduced by other players of the political arena.

During the presidential campaign (2012) candidates have already actively used mobile payment platforms, though not in such volumes as during current campaign 2016. Barack Obama included online payment platform Square into instruments in his election campaign in January 2012, and earlier, in August 2011, the Republican Party

has distributed more than five thousand readers Square during the National Congress. The exact figure of the accepted donations was not called, but there existed comments that using Square receives donations by Republicans and Democrats was successful.

During the presidential campaign of 2016 in the US many ways were used to collect donations. For example, to collect donations all US presidential candidates, from H. Clinton and B. Sanders to R. Paul and M. Rubio, use online payment platform Stripe. The presidential campaign of 2016 shows a high level of candidates' involvement into modern technologies. H. Clinton campaign, according to «Forbes» as in August 2015, has already received only donations more than \$20 million through Stripe.

Organization «The Center for Public Integrity» conducted a study, which results show in which countries organizers of crowdfunding fundraising campaigns for Barack Obama received diplomatic posts. Project results have shown a strong relationship between high finance and the most desired positions in the diplomatic corps; diplomatic posts are received not only the diplomats, but organizers of campaigns of collecting funds. This practice is not unique to Barack Obama, it has been existed around for decades.

History of crowdfunding in the USA and Western European countries confirms the theory of solidarity. Public financing was developed here through projects that did not offer the investors packages or shares in any of the enterprises or any future payment of introduced shares. Instead, investors were given awards, often in the form of the final product or reference and public thanks.

In the West, where the tradition of political patronage (political investment) is strong, one can see modification of political crowdfunding: now more and more «small» sponsors are involved in the financing of large undertakings. The potential of the Internet community today is obvious and

powerful political players have to listen to it.

As examples of using the crowdfunding method at the post-soviet area there can be called a campaign of collecting means for the project «RosPil» (<http://rospil.info/>) of O. Navalny, fundraising by Moscow Helsinki Group, fundraising to support «Pussy Riot» and others. Trend by which to support the organizers of, at first, protests, such as «March of Discordants» (Russian Federation) became more clearly. Under the pressure of authorities there always arise such mechanisms of political struggle that cannot be controlled by the authorities. The Opposition began to use political crowdfunding (its online format) to finance their projects. For example, O. Navalny organized «RosPil» to combat abuse in the sphere of public purchases; collected funds were spent on labour of lawyers and to the server. O. Navalny was supported by a number of active Internet users with opposite moods. Meanwhile, the lagging nature of Russian political culture that is not adapted to innovative mechanisms of political cooperation is underlined by the researcher O. Sokolov [4, 36]. He argues: 78% of funds in support of punk band «Pussy Riot» that was collected not in Russia, but abroad.

At present, socio-political crowdfunding in Ukraine is only beginning to develop. The potential mechanisms of online fundraising is used not enough. Among domestic crowdfunding platforms are to be noted the following: «Spilnocosht» (<https://bigggidea.com/>); «Ukrainian Philanthropic Marketplace» (<https://ubb.org.ua/>); «Na-Starte» (<http://na-starte.com/ua/>); «JQ Star» (<http://jqstar.com/>). One of the research objectives is to study their practices to determine whether these platforms practiced the political projects and how successful they were. It looks like, the absence of political projects themselves that is clearly seen at all crowdfunding platforms. Let us argue this thesis with the example of two major Ukrainian crowd-platforms:

- **platform «Spilnocosht»** highlights such project-groups as «Media», «Human Rights», «Professional Journey», «Children», «Transport», «City» and many others. If to draw attention on the projects, supported by the public, there will be Urban Studies, support of camps, summer schools for teens, cultural projects and support of separate creative teams etc. There are no politically oriented projects; close to the socio-political topics can be considered support of public radio and television, programs of adaptation of internally displaced persons, «Sh. Fest – Taras Shevchenko Festival» (popularization of T. Shevchenko), integration camp «Big Game for TEENS» (for teens from different regions of Ukraine to master leadership skills) and similar (social rather than political) projects;

- **platform «Ukrainian Philanthropic Marketplace»** has no political projects, instead there are singled out projects «Help UA» (restoration of schools in the ATO area, rehabilitation of soldiers, etc.), «Health» (patients support), «Education» (books for schools of Donbass, furniture for rural schools, school uniforms for children of immigrants, carrying so called «scientific picnics», support of children with mental, emotional and behavioural disorders, inclusive education), «Environment and Animals» (aid for animal shelters), «Our Town» (lunch for children from crisis families), «Like home ...» (food and hygiene for evacuees from the ATO area, care of orphans, children from boarding schools etc.).

Instead, in Ukrainian political practice there are the examples of electoral crowdfunding. Thus, O. Bogomolets collected funds as a candidate for the post of the President of Ukraine: «The only my sponsor is the Ukrainian people. Money for pledge was collected by volunteers and ordinary citizens» [1]. Fundraising on pledge to the Central Election Committee (2.5 million UAH) was completed in two days. At the account of election fund (from 08.04 to

21.04.2014) there were received 181495 UAH. One of the candidates for president of Ukraine A. Grytsenko used crowdfunding practice at the election in 2014; costs were claimed in sum of about 8 million UAH. With crowdfunding Ukrainian political party «Democratic Alliance» is functioning.

It seems that in Ukraine attitude to national funding policy is still quite sceptical.

Firstly, the public has doubts whether fundraising is not one more fraud, whether the collected funds will be used to implement the declared goal. Absence of legislation becomes a significant «negative» factor, because the citizen, as a political investor, needs effective protection against the financial crimes.

If you analyse such subjects of national policy as political parties, at the present they appear as attractive objects of political investment. Traditional parties cannot rely on basic audience of online crowdfunding – active users of social networks, who are eager to support rather those, out of system, protest initiatives.

Over the past two impassionate years of Ukrainian history we have seen many examples of collective financing, such as the army, volunteer battalions, process of treatment the soldiers etc. It is notable, that this technology is effective, and therefore the question of its testing on policy, namely to nominate candidates “from the bottom”, to support their campaign and then delegate them their voting powers. So the politician, to be really from *public*, should be nominated by people; and not only to be promotes, but also to be financed (primaries, donations, charitable contributions, etc.). Otherwise, we cannot demand independence of the candidate, as the campaign will certainly be financed from some “oligarchic pockets” or by the candidate, who is an oligarch himself.

In crowdfunding scheme there takes place direct popular vote for a particular project, and the vote is the amount allo-

cated by the donor. In this way, the competition of politicians as the project, their struggle-presentation for the national funding is made possible. We assume that this is a civilized transparent way to win the most reasonable political projects. Each crowdfunding project, particularly political one (when every politician is under the «anti-corruption eye»), should be based on ensuring complete transparency at every stage of fundraising, opportunities for free access (if not of all the public, then at least donors and authorized regulatory agencies) to view revenues and expenses.

Research of political crowdfunding brings us to a number of issues, including:

a) whether political crowdfunding is to be considered as a fundraising exclusively through specialized Internet platform. After Ukrainian remember well all the variety of ways of accumulating resources (money, medicine, food, fuel, etc.) in support of Euromaidan; how resources are still collecting to finance the needs of the army today, etc.;

b) whether political crowdfunding should be materialized in its form as support can be shown not only in cash; at least we already mentioned non-material (social) crowdfunding.

However, it should be noted that methods of financing Euromaidan and army in fact cannot be considered as crowdfunding technology in its classic sense because of violation of the basic principles of crowdfunding: goal – rather abstract, no clear required amount, process transparency – more fragmented. In this case we rather deal with charity, but such measures can be considered a successful start of crowdfunding implementation in Ukraine.

Unfortunately, the culture of mass patronage, in particular socio-political one, has not acquired permanent bases, among Ukrainians and there was not formed stable layer of the middle class, which is the driving force of sacrificial support of any creative endeavours.

To our mind, popularity of crowdfunding is directly correlated with the size of the middle class. Use of political crowdfunding is still a prerogative of out of system busi-

ness subjects. Political actors of the system itself nearly do not use this mechanism of communication with their political supporters.

REFERENCES

1. Богомолец О. «Передвиборча кампанія кандидатів у президенти має бути абсолютно прозорою!» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://bogomolets.com/ua/news/372-olga-bogomolets-peredviborcha-kampaniya-kandidativ-u-prezidenti-mae-buti-absolyutno-prozoroyu>>.
2. Голембіовська А. Сучасні тенденції української політики. Ч. 2. Політичний краудфандинг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://blogs.korrespondent.net/blog/politics/3525247/>>.
3. Котенко Д. А. Краудфандинг – инновационный инструмент инвестирования. /Д. А. Котенко // «Закон». – 2014. – № 5. – С. 140-141.
4. Соколов А. В. Особенности возникновения политического краудфандинга в российской политической практике./А. В. Соколов // Вест. Рос. ун-та дружбы народов. – Сер. «Политология». – 2014. – № 2. – С. 31-38.

Prezentat: 09 februarie 2016.

E-mail: svetlana.naumkina@gmail.com

D

iscuții, opinii, sugestii



Față-n față cu cititorii

Aspecte de la întâlnirea Colegiului redacțional al revistei „Administrarea Publică” cu cititorii și autorii săi

Pe 25 februarie curent, la Academia de Administrare Publică a avut loc o întâlnire a Colegiului redacțional al revistei „Administrarea Publică” cu cititorii și autorii acesteia. Întâlnirea a fost inaugurată și moderată de dl Aurel SÎMBOTEANU, prorector al Academiei, doctor, conferențiar universitar.

Participanții la această acțiune științifică – membrii Colegiului redacțional, cadre didactice și științifice de la Academie și de la alte instituții de învățământ superior, doctoranzi și masteranzi, reprezentanți ai organelor administrației publice centrale și locale – au evidențiat în luările lor de cuvânt contribuția importantă a Revistei în extinderea

procesului de cercetare și dezvoltare a administrării publice din republică, au menționat realizările în reflectarea problemelor ce țin de teoria și practica administrării publice, evoluția societății civile și edificarea statului de drept, economia și finanțele publice, relațiile internaționale și integrarea europeană, precum și de instruirea și dezvoltarea profesională a funcționarilor publici, au lansat unele propuneri și au formu-

lat mai multe idei în vederea diversificării tematicii materialelor și ameliorării calității lor științifice.

Vorbitorii au făcut mai multe propuneri în vederea sporirii nivelului științific-aplicativ al Revistei, printre care lansarea unor ediții speciale, în care să se ia în dezbatere diverse probleme cu caracter teoretic și practic, organizarea unor atare întâlniri și mese rotunde cu funcționarii publici și primarii din raioanele republicii, schimbul de experiență cu

alte publicații similare de peste hotare.

Biblioteca Academiei de Administrare Publică, în sala de lectură a căreia s-a desfășu-



rat respectiva activitate de pionierat, a vernisat o expoziție consacrată căii parcurse de această publicație metodic-științifică – „Revista „Administrarea Publică” – promotor al științei administrației”.

Propunem, în continuare, un expozeu al luărilor de cuvânt ale participanților la această întrevedere cu unele omiteri necesare, păstrând, totodată, stilul și modalitatea de expunere.



Aurel SÎMBOTEANU,
prorector al Academiei
de Administrare Publică,
doctor, conferențiar universitar

Odată cu fondarea, în anul 1993, a Academiei, a fost inițiat nu numai procesul de instruire inițială și continuă a cadrelor pentru administrația publică, dar au demarat și cercetările științifice în domeniul administrației publice. Pentru facilitarea acestui proces, alături de alte activități, la inițiativa primului rector, regretatul Mihail Platon, a fost fondată și revista metodico-științifică „Administrarea Publică”, primul număr al căreia a apărut în luna decembrie 1993.

Cu prilejul celor 20 de ani pe care Revista i-a marcat în decembrie 2013, am fost preocupat de elaborarea unui material de sinteză dedicat acestei aniversări a Revistei. Cu această ocazie, am răsfoit aproape toate cele 79 de numere de revistă apărute până la acel timp pentru a putea reda, cât se poate mai exact, ceea ce a reprezentat pe parcursul anilor și reprezintă în prezent revista „Administrarea Publică”.

Doresc să menționez că Revista a fost și continuă să fie un mesager și o cronică a științei administrației și practicii administrative din Republica Moldova. Este un mesager, pentru că a inițiat, a promovat și continuă să promoveze un domeniu absolut nou al științei – știința administrației. Este, toto-

dată, și o cronică pentru că din număr în număr se perindă nume noi de cercetători, denumiri de materiale care reflectă anume perioada în care au fost elaborate, abordări sincronizate cu evoluția vieții sociale și cu schimbările treptate din sistemul administrației publice și altele. Revista reprezintă o cronică a practicii administrative, dat fiind faptul că regăsim în ea descrierea activității diferitelor autorități publice, de cele mai multe ori prin expunerile conducătorilor acestor autorități.

Țin să subliniez faptul că, odată cu trecerea anilor, ne convingem de realizarea unor preziceri expuse în primul număr al revistei. Cuvintele încurajatoare din mesajul Primului-Ministru de atunci al Republicii Moldova, Andrei Sangheli, publicat în primul număr al Revistei, care considera că „*această revistă va deveni un emițător activ de opinii, un centru capabil să pună în circulație nume noi, idei noi, să inițieze energic pe paginile ei discuții și convorbiri privind cele mai diverse și actuale probleme, să atragă la ele un număr impunător de cititori,*” au devenit, în viziunea noastră, o realitate.

Domeniile investigaționale explorate de revista „Administrarea Publică” pe parcursul celor peste 20 de ani de activitate le-au constituit problematica teoriei, istoriei și practicii administrației publice; studiile privind suporturile juridice ale organizării și funcționării administrației publice; elucidarea relațiilor externe, problemelor diplomației, colaborării cu instituțiile europene și internaționale; cercetările privind sfera relațiilor economice și managementului public; investigațiile din sfera etico-comportamentală, culturii administrative, psihologiei conducerii, tehnicilor de comunicare și negociere în cadrul activității administrative; promovarea ideii creării unui sistem informațional modern, care constituie o pârgăhie de modernizare a administrației publice”.

Pe parcursul anilor Revista a exercitat și un șir de funcții sociale, inclusiv promovarea politicii de stat în domeniul administrației

publice, răspândirea practicilor avansate de activitate, sporirea culturii administrative a funcționarilor publici, ceea ce-i atribuie Revistei o funcție educațională importantă.

Referindu-mă la perspectivele Revistei, aş dori să menționez că pe parcursul celor 22 de ani de activitate Revista „Administrarea Publică” s-a aflat permanent în căutarea posibilităților de a-și perfecționa formele și metodele de activitate. Și aceasta s-a realizat prin: împrospătarea periodică a formatului editorial; inaugurarea de noi rubrici



Silvia DULACHI,
doctor, conferențiar universitar,
șef Direcție știință și cooperare
internațională

Revista „Administrarea Publică” a ajuns la cel de al 88-lea număr. Este un eveniment care vorbește de la sine despre calitatea ei, ca garanție a longevității. De asemenea, demonstrează importanța și nevoia cititorului de această publicație.

În calitate de revistă științifico-metodică, ea reprezintă o tribună, prin care cercetătorii mai experimentați din Academie își fac cunoscute rezultatele muncii lor.

Scopul principal al Revistei îl constituie schimbul de informații și de cunoștințe. Revista acoperă patru domenii: *economie, drept, politologie și administrație publică*, în special.

tematice; atragerea de noi autori din țară și din străinătate; îmbunătățirea calității investigațiilor publicate; stabilirea unor relații benefice cu autoritățile administrației publice.

Consider că prin luările D-voastră de cuvânt la întrunirea de astăzi, prin propunerile, sugestiile și recomandările pe care le veți formula, ne vom realiza scopul acestei acțiuni, identificând posibilitățile Revistei de a progresa în toate domeniile și componentele sale.

Revista se adresează unui spectru larg de cititori: de la cadre didactice, cercetători, studenți la politicieni și funcționari publici, interesați de problematica administrației publice.

Ne bucură mult faptul că Revista reprezintă o posibilitate de a se afirma și pentru tinerii cercetători – doctoranzi, masteranzi din Academie și din alte centre universitare din țară și de peste hotare.

Revista publică, de asemenea, recenzii ale unor lucrări de prestigiu din țară, informări cu privire la manifestările științifice organizate în Republica Moldova și în alte țări.

Revista „Administrarea Publică” are un schimb de publicații cu diverși parteneri de prestigiu din mai multe țări, în special din țările europene, printre care, cu precădere, România și Ucraina. În felul acesta, Revista a devenit o punte de legătură între cercetătorii Academiei și cercetătorii din țară și de peste hotare, un loc unde există un dialog permanent pe diverse teme.

O realizare a Revistei este că *versiunea electronică este oferită gratuit cititorilor*. Din anul 2014, revista s-a declarat cu *acces deschis, recenzată*, în scopul obținerii posibilității de a fi inclusă în baze de date internaționale.

Accesul deschis oferă autorilor posibilități mai mari de a răspândi în toată lumea publicațiile sale științifice și sporește atât vizibilitatea, cât și impactul lucrărilor științifice publicate.

A fost aplicat deja formularul pentru a fi incluși în baza de date internațională DOAJ, cererea se află în proces de examinare. Ne dorim includerea și în alte baze de date internaționale, ceea ce ne va ajuta să ridică categoria revistei și prestigiul său.

Atunci când evaluăm performanța unei reviste științifice, un criteriu important este numărul de articole pe care le conține revista, impactul pe care îl are revista asupra publicului și, desigur, frecvența citărilor în alte reviste și lucrări. Anume potrivit acestor criterii aș fi dorit să evaluăm revista „Administrarea Publică” și să ne conducem de ele în activitatea noastră *(în perioada anilor 2012-2014 avem 12 citări ale profesorilor noștri în diferite lucrări)*.

În primul rând, vreau să felicit organizația pentru realizarea acestui eveniment. Este o premieră în Academia noastră și, cu siguranță, impactul acestui eveniment îl va constitui sporirea calității conținutului Revistei, dar și a interesului consumatorului față de Revistă.

Debutul colaborării mele cu revista „Administrarea Publică” a fost în anul 2000 cu articolul „Unele probleme în activitatea cu personalul din administrația publică”. Pe parcursul celor 15 ani de colaborare am venit cu mai multe articole ce țin de problematica administrației publice: dezvoltarea teoriilor administrative, organizarea sistemului de relații în administrația publică, eficiența administrației publice și buna guvernare ș.a.

Elaborarea și publicarea articolelor științifice în revista „Administrarea Publică” prezintă rezultatele cercetărilor științifice efectuate în domeniul teoriei și practicii administrației publice, dar și asigurarea unui suport teoretic pentru studenți, masteranzi, doctoranzi, funcționari publici și oficiali aleși din autoritățile publice centrale și locale. În acest context, întotdeauna am recomandat Revista drept sursă bibliografică

Consider că revista „Administrarea Publică” se află pe un drum bun și trebuie ca glasul ei să fie mai puternic, să se facă mai auzit.

Este nevoie, desigur, de eforturi îndelungate și susținute pentru a avea lucrări științifice de bună calitate, de mai multe întâlniri pentru a-i face pe tineri să descopere dorința și plăcerea de a scrie cât mai mult.

Găsesc de cuviință să mulțumesc redacției revistei pentru spațiul acordat în publicarea articolelor, pentru munca lor de zi cu zi.

Aș vrea, în numele meu și al Direcției, să vă transmit cele mai sincere urări de viață lungă, mult succes în această misiune nobilă.



Tatiana ȘAPTEFRĂȚI,
doctor, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

pentru toți cei preocupați de teoria și practica administrației publice.

Îmi face o deosebită plăcere să menționez că pe parcursul anilor Revista a evoluat foarte mult atât ca formă cât și ca conținut. Schimbările s-au produs grație muncii asidue și riguroase a Colegiului de redacție și al Secției activitate editorială, fapt pentru care le mulțumim mult.

Exigențele timpului, în care noi cu Dum-

neavoastră trăim, solicită în permanență dezvoltare și progres, în aceste condiții și revista „Administrația Publică” trebuie să tindă spre modernizare. În această ordine de idei, vin cu câteva propuneri:

- revista „Administrația Publică” trebuie să devină o Revistă ambițioasă și o platformă de discuții cu contradicții și diferite linii de analiză;

- instituirea unei rubrici a personalităților notorii din domeniul științelor administrative atât din țară cât și de peste hotare; organizarea întâlnirilor periodice cu aceste personalități notorii;

- organizarea evenimentelor de lansare a numerelor Revistei în teritoriu, în cadrul autorităților publice centrale și locale, în special, atunci când sunt abordate probleme actuale ale administrației publice;

- inaugurarea unei rubrici speciale cu privire la desfășurarea implementării Acordului de Asociere la UE; analiza problemelor ce țin de implementarea Acordului și avansarea propunerilor în vederea depășirii acestora;

- identificarea și publicarea celor mai bune idei novative din tezele de master ale masteranzilor; astfel vor fi identificați potențialii cercetători în domeniul științei administrației.

Sunt sigură că revista „Administrația Publică” va deveni cu adevărat o publicație științifică de talie internațională, care va dezbate problemele administrației publice nu numai din Republica Moldova, dar de pe întregul mapamond. Urez succes Colegiului redacțional, Secției activitate editorială, colaboratorilor Revistei și tuturor consumatorilor Revistei noastre.



Tatiana MANOLE,
doctor habilitat,
profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

Țin să vă mulțumesc pentru invitația de a participa la această întâlnire. Am o deosebită stimă și considerațiune față de Revistă și față de personalitățile care s-au aflat la baza fondării acestei publicații. Una dintre aceste personalități este, desigur, mult stimatul dl Aurel Simboteanu, care a depus și depune o mare muncă pentru prosperarea Revistei.

Multe eforturi depune în acest context și dl Mihai Manea, care îngrijește cu multă dăruire de fiecare număr de revistă, de fiecare articol publicat.

Consider că revista „Administrația Publică” este și o mare realizare a mea. Până în prezent am elaborat circa 200 de publicații și 11 monografii. Majoritatea articolelor mele științifice au fost publicate în această Revistă.

Pe parcursul anilor am urmărit cu atenție domeniul finanțelor publice deoarece fac cercetări anume în acest domeniu. Uneori am manifestat o atitudine critică față de evenimentele care se desfășurau. Problemele descentralizării și ale autonomiei financiare sunt probleme actuale, care au fost scoase în evidență încă la începutul anilor '90 ai secolului trecut, dar care sunt în vigoare și astăzi. Consider că publicațiile pe care le elaborez și le public în Revistă sunt de mare folos pentru masteranzii Academiei de Administrare Publică, ei beneficiază și utilizează rezultatele acestor cercetări. Tot ce apare nou în domeniul finanțelor este aplicat și în cercetările noastre.

Uneori am avut chiar și unele probleme

cu Ministerul Finanțelor al republicii, deoarece eu vin cu opinia mea. Cercetările serioase și profunde ne conduc uneori la confruntări cu autoritățile, dar noi nu trebuie să ne oprim, să cedăm, să disperăm, căci vom găsi adevărul doar mergând înainte.

Finanțele publice se află astăzi într-o situație foarte benefică, pentru că sunt realizate reforme foarte bune, există nouă metodologii de elaborare a bugetului, nouă metodologii de finanțare a învățământului, aceasta fiind o chestiune strategică a statului, doar astăzi sunt întreprinse multe modificări.

Revista constituie un suport metodic și științific pentru toți masteranzii Academiei de Administrare Publică. Em am două prin-

Tematica întrunirii de astăzi este destul de interesantă și vastă. Ne aflăm într-o lume a globalizării, în care schimbările au loc într-o parte și se răsfrâng în altă parte. După cum se zice, o mișcare a aripilor fluturului conduce la schimbări peste tot, dar așa trăim noi astăzi, trebuie să existăm, chiar dacă viața e dură, dar este interesantă și merită s-o trăim.

În aceste condiții ar trebui să vedem în ce măsură ar putea să ne ajute relațiile internaționale la sporirea bunăstării populației, la ridicarea nivelului de trai în Moldova, pentru a putea spera la o viață mai decentă. În situația aceasta există mulți factori care pot conduce la aceasta. Nu există o formulă fixă pentru a face să fie mai bine. Există experiența Singapore-ului. Aceasta este o țară mică, resurse aproape că nu au deloc, dar au pus accentul pe știință, pe inovație și, ca rezultat, vedeți și D-voastră ce nivel de trai al populației au înregistrat. Desigur, au adoptat o administrare politică dură, au pus amenzi usturătoare, dar au realizat niște rezultate semnificative.

Eu nu zic că ar fi perfect să adoptăm și noi ceva de tipul acesta, dar experiențe putem găsi și în alte țări și domenii, care ne-ar sugera, cum ar trebui să procedăm, dacă dorim să obținem și noi rezultate palpabile.

cipii, pe care le promovez în permanență: 1. E plăcut a cheltui banii altora. 2. Se conduce bine de sus, dar se administrează bine de jos. Adică, descentralizarea și autonomia financiară sunt lucruri care merită să fie realizate.

Noi suntem acei care trebuie să contribuim ca Revista să promoveze de la categoria „C” la categoria „B”. Revista „Administrarea Publică” a progresat mult în ultimul timp, ea este destul de atractivă atât ca formă, cât și după conținut. Promitem că de acum înainte noi vom fi și mai activi în ceea ce privește editarea Revistei. Mulțumim redacției și întregului său colectiv pentru tot ceea ce fac.



Alexandru GRIBINCEA,
doctor habilitat,
profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

Citisem cândva niște cuvinte interesante: „Dacă dorim să fim europeni, nu trebuie să ne declarăm europeni”. Trebuie să păstrăm o anumită ordine și să respectăm anumite condiții. Există și alte probleme care afectează activitatea noastră. Ele pornesc de la evenimentele care au loc în Europa și-n alte zone din lume. Am în vedere ultimele conflicte regionale, chiar în apropiere de noi, precum și fluxul neîntrerupt de migranți, care trece pe lângă noi și pleacă în Europa, afectând Uniunea Europeană.

Noi trebuie să ținem seama de aceste lucruri și să colaborăm cu administrațiile altor țări. Înainte exista o colaborare intensă cu orașe înfrățite din alte țări (din acele vremuri ne-a mai rămas și strada Grenoble, numită în cinstea orașului francez cu care colabora capitala republicii noastre, orașul Chișinău). În ultimul timp colaborarea aceasta a fost dată uitării. Poate că ar fi cazul să imprimăm un nou suflu acestei colaborări, iar Revista noastră să publice materiale din aceste domenii, cum ar fi, de exemplu, activitatea consulatelor onorifice ale republicii noastre în alte țări.

Astăzi, la Academia de Științe a Moldovei

Sunt onorat să particip la această întrunire, mi-a plăcut chiar și denumirea acesteia, sună foarte bine. Eu sunt un consumator de media și fac lucrul acesta nu numai că trebuie să citesc, dar și utilizez multe lucruri în practica pe care am început s-o exerseze cu ceva timp în urmă. Am o experiență de profesor la facultate de 35 de ani, însă acum, când merg în popor în calitate de primar, mă întâlnesc cu oamenii care au zeci și sute de probleme, mă conving că distanța dintre teoria pe care o promovez de la catedră și realitatea cu care mă confrunt pe teren este destul de mare.

Eu împart mass-media în două categorii: prima este ceea ce faceți d-voastră, am în vedere suportul pe care îl acordați primarilor, funcționarilor publici, el fiind necesar, desigur; o altă categorie a mijloacelor de informare în masă ține de faptul că noi informăm publicul, sătenii, opinia publică. Doresc să spun câteva cuvinte despre ziarul și despre Revista pe care le editați. Evident, ele ne sunt de mare ajutor. În ziar găsim multe sugestii utile, el este de format mic, materialele se citesc ușor.

Doresc să mulțumesc instituției D-voastră pentru ajutorul pe care ni-l acordă nouă, primarilor. Când mă confrunt cu unele neclarități, apelez la profesorii Academiei.

a avut loc o conferință științifică cu privire la relațiile cu diaspora și la realizarea unei strategii în acest domeniu. Ar fi bine ca diaspora să contribuie la ameliorarea situației de la noi din Moldova, să întrețină legături de cooperare cu alte orașe.

Există mai multe programe și proiecte, care ar putea fi realizate și în republica noastră, în localitățile noastre ca populația să nu plece peste hotare sau să se transfere cu traiul în Chișinău.

Revista noastră are încă multe rezerve interesante, trebuie să le realizăm, să aplicăm diverse elemente novatorii în domeniul administrării publice.



Serafim ISAC,
primar al satului Ghidighici,
municipiul Chișinău

Revista „Administrarea Publică” este, desigur, una teoretică pe care o citim cu creionul în mână, subliniem câte ceva, de care considerăm că vom avea nevoie pe viitor. Unele materiale sunt cu referire la activitatea noastră cotidiană, sunt de mare folos pentru masteranzi, dar am dori ca Revista să ne fie mai apropiată activității noastre, a primarilor.

Aș propune ca aceste întruniri să fie convocate cu participarea primarilor din întreaga republică. Pe 22-23 aprilie curent,

primăria noastră va desfășura un simpozion la sat cu genericul „Relațiile mass-media cu autoritățile publice în contextul integrării europene”.

Vor participa savanți din republică, dar

Publicațiile periodice pot fi numite „instituiții sociale ale științei”, care realizează funcții importante de difuzare a informațiilor, de recunoaștere a creației științifice a autorilor. Anume revistele care apar mult mai repede decât cărțile constituie o oportunitate științifică solidă pentru cercetare.

La ora actuală, în Republica Moldova, revista „Administrarea Publică” este una dintre sursele de bază, care reflectă concentrat specificul unui segment complex al activității socioeconomice a statului, cu interferență la nivel global și național în domeniul administrației publice.

Compartimentele sale „Administrarea publică: teorie și practică”, „Societatea civilă și statul de drept”, „Economie și finanțe publice”, „Relații internaționale și integrare europeană” reflectă nu doar concepte și modele teoretice în domeniile nominalizate, ci și aspectele practice, problemele actuale, precum și viziunile și soluțiile propuse de cercetători și practicieni în aceste domenii.

Relevanța și valoarea pe care o prezintă revista „Administrarea Publică” pentru diferite categorii de cititori este, bineînțeles, diferită.

Pentru masteranzii Academiei, Revista, alături de suporturi de curs, manuale, monografii și ghiduri, servește drept sursă valoroasă și relevantă a experienței cercetătorilor și practicienilor din domeniu. Totodată, pentru masteranzi există și o rubrică aparte, „Tribuna tânărului cercetător”, unde își pot prezenta opiniile și ideile inovative, deseori nesupuse unor clișee și standarde, fapt care ar promova viziunile de schimbare a vectorului în administrația publică modernă a Republicii Moldova.

O atenție deosebită merită rubrica „Instruirea funcționarilor publici: strategii și

vom avea și oaspeți din România. Mulțumesc pentru invitația de a participa la întâlnirea de astăzi, dar aș dori să dați curs și invitației mele de a participa la simpozionul științific, care va avea loc în satul nostru.



Aurelia ȚEPORDEI,
director Departamentul
dezvoltare profesională

tehnologii noi”, care este o rubrică transversală și nu se axează pe un anumit domeniu de cunoaștere, ci pe abordarea metodologică a procesului de instruire a funcționarilor publici, lucru care servește drept sprijin în activitatea personalului metodic-didactic al Academiei.

Pentru funcționarii publici, atât cei care vin la Academie în calitate de masteranzi și participanți la cursuri de dezvoltare profesională, cât și pentru cei care au acces la Revista prin abonare și on-line, Revista reprezintă un suport informațional și metodic în procesul de acumulare și actualizare a cunoștințelor în domeniul administrației publice și domeniile conexe.

În cadrul programei de instruire pentru funcționarii publici debutanți, Departamentul Dezvoltare Profesională include prelegerea „Teoria și practica administrației publice reflectată în resursele bibliografice”, unde una din resursele sugerate debutanților în

serviciul public este revista „Administrarea Publică”. Astfel, se face o încercare de a cultiva la ei atitudinea de autodezvoltare profesională continuă, atât pe durata exercitării funcției publice, cât și pe durata întregii vieți (reieșind din conceptul „life long learning”).

Prin această metodă de instruire se dorește formarea unui corp de funcționari publici competenți, înarmați cu cele mai recente și în trend idei și informații, care caracterizează sistemul de administrație publică modern complex, mereu în schimbare, cu nenumărate provocări și dificultăți de prezviuine.



Nighina AZIZOV,
doctorandă,

Academia de Administrare Publică

În premieră, am participat la întâlnirea Colegiului redacțional al revistei metodico-științifice „Administrarea Publică” cu cititorii unde au fost puse în discuție subiecte de importanță majoră atât pentru reprezentanții mediului academic, cât și pentru generația tânără care este implicată în procesul științific (studii de master și doctorat) și reprezentanții puterii publice centrale și locale.

Constat cu satisfacție că revista metodico-științifică „Administrarea Publică” nu este doar o sursă prețioasă de informare, dar și o

În concluzie, vom susține că anume o astfel de publicație periodică, cum este revista „Administrarea publică”, este și va rămâne o sursă indispensabilă de informare și formare a cititorilor.

Argumentăm aceasta prin faptul că publicațiile periodice, având unele avantaje față de cărțile tradiționale (viteza de apariție, caracterul transdisciplinar și de sinteza etc.) sunt o componentă valoroasă, implicată mereu în cercetarea și dezvoltarea diverselor domenii ale existenței sociale, politice, administrative, economice etc.

platformă complexă de interacțiuni științifice unde profesorii, masteranzii, doctoranzii, reprezentanții administrației publice centrale și locale contribuie, prin studii și analize teoretico-practice, la dezvoltarea administrației publice în Republica Moldova.

Cercetările incluse în Revistă pot servi drept ghiduri, recomandări și opinii care nu se regăsesc în discursurile publice actuale. Astfel, tânăra generație poate contribui la dezvoltarea unui astfel de proiect științific prin implicare și mai multă străduință. Cercetarea în domenii consacrate îți oferă șansa să cunoști mai mult despre procesele politice, economice, sociale și culturale care au loc în Republica Moldova prin comparație, prin analiză și, desigur, obiectivitate. Știința este atractivă prin elementul de obiectivitate. Din punctul meu de vedere, orice reformă care urmează a fi lansată, trebuie să aibă la bază elementul științific, date statistice validate și, desigur, implicarea mediului academic în procesul de consultări. Un instrument care poate fi utilizat eficient în acest proces îl constituie inclusiv revista Academiei de Administrare Publică.

În acest context, aduc sincere mulțumiri Colegiului redacțional, în special, domnului Mihai Manea, personalitatea care a dezvoltat proiectul și îl implementează cu succes de ani buni de zile.



Constantin SOLOMON,
doctor habilitat,
profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

Onorată asistență, deja s-a vorbit despre importanța Revistei în calitatea sa de publicație metodico-științifică, despre cele șase rubrici ale sale care sunt, desigur, un lucru necesar. Revista are o importanță teoretică, politică, științifică cu implicații practice. Este un lucru bun pentru masteranzi, doctoranzi,

Funcția principală a Bibliotecii constă în asistența informațională a procesului de instruire și cercetare științifică efectuate în cadrul Academiei, satisfacerii cerințelor de informare documentară și de lectură ale comunității academice atât prin metode tradiționale, cât și prin utilizarea tehnologiilor informaționale.

Revistele științifice sunt publicațiile care inserează și difuzează cele mai noi informații științifice și sunt cele mai importante surse de informare și documentare atât în procesul de instruire cât și în procesul de cercetare într-un domeniu sau altul.

În această ordine de idei, în contextul societății bazate pe cunoaștere, revista „Administrarea Publică” este un promotor al celor mai noi inovații și informații științifice în domeniul teoriei și practicii administrației publice, astfel facilitând procesul de

pentru profesori. Este și un mare noroc pentru doctoranzi de a beneficia de această ocazie și de a studia Revista, materialele publicate în ea.

O problemă dureroasă o constituie faptul că nu există motivație. Eu sunt profesor de istorie și consider că cartea nu-și va pierde niciodată valoarea sa. Internetul este accesat de toți, iar cartea este Biblia noastră. La fel și Revista noastră – ea este un lucru sfânt.

Cartea se teme de trei lucruri – de soare, de foc și de apă, astfel că ea trebuie ocrotită. Cel mai mult cartea este apreciată de autor, de cel care o editează și de bibliotecar și, desigur, de cei care sunt îndrăgostiți de carte și țin la ea.

Este bine venit faptul că tinerii cercetători să participe la toate evenimentele de acest fel. Seneca spunea, că nu contează câte cărți ai, dar este important faptul câte cărți bune ai. Eu sunt sigur că Revista este o carte bună și sper că ea va fi acreditată pentru următoarea categorie „B”. Apreciez mult munca redacției și a celor ce sunt interesați de articolele publicate de Revistă.



Rodica SOBIESKI-CAMERZAN,
șef al Bibliotecii Științifice a
Academiei de Administrare Publică

comunicare științifică, schimbul de informații și idei între savanții care activează în domeniul respectiv.

Printre actorii-cheie care sunt antrenați în promovarea și difuzarea rezultatelor cercetărilor științifice inserate în paginile Revistei se înscrie Biblioteca, căreia îi revine funcția de contextualizare (formarea colecției), catalogare și indexare, stocare și arhivare, regăsire (servicii de acces și livrare a informației, acțiuni de susținere a utilizatorilor, astfel facilitând accesibilitatea informațiilor și, totodată, înregistrează actul de cercetare științifică (articol, monografie, teze...).

La rândul lor, utilizatorilor le revine funcția de căutare, selecție și regăsire a informației, lectură, încorporare în cercetare și publicare, transfer al rezultatelor cercetării în contextul practic și, nu în ultimul rând, aplicarea rezultatelor cercetării.

Astfel, revista „Administrarea Publică” vine să acopere una dintre necesitățile vitale ale masteranzilor, cercetătorilor, funcționarilor publici – de a suplini necesitățile informaționale și documentare în domeniul teoriei și practicii administrației publice cu cele mai noi rezultate ale cercetărilor științifice din acest domeniu.

Prin urmare, printre publicațiile cele mai relevante din domeniul științelor administrației, revista „Administrarea Publică” înregistrează cele mai multe solicitări și utilizări atât pe suport tipărit cât și electronic. Această publicație oferă o acoperire multi-aspectuală, multidisciplinară a procesului de instruire și cercetare în domeniul științelor administrative.

Scopul actual al Bibliotecii, mai mult ca oricând, este acela de a valorifica și transmite informația din revistă; cu alte cuvinte, de a furniza solicitanților date precise, pertinente, în cel mai scurt timp. Fiecare articol publicat în revistă este indexat și catalogat în baza de date a Bibliotecii (catalogul electronic). În acest fel, se oferă posibilitate cititorului de a vizualiza datele bibliografice

ale articolelor publicate pe paginile Revistei de-a lungul anilor, în așa fel înlesnind căutarea, selectarea și regăsirea informației necesare după autor, titlu, cuvinte-cheie (subiect) ale temei, problemei studiate. Acest catalog electronic, cu acces on-line, este un instrument de lucru care facilitează procesul de căutare, selectare și utilizare a informațiilor din revistă.

Este salutabilă aprobarea politicii accesului deschis al revistei „Administrarea Publică” ceea ce permite accesul on-line full text la lucrările inserate în paginile acestei publicații prestigioase. Importanța Revistei în spațiul academic este demonstrată și prin includerea acesteia în Instrumentul Bibliometric Național ce reprezintă o Bibliotecă Electronică Științifică în care sunt stocate, clasificate și măsurate date cu caracter public privind contribuțiile științifice ale tuturor cercetătorilor din sfera științei și inovării din Republica Moldova.

Pentru moment, aceste date se referă, în special, la articole științifice publicate în reviste evaluate și acreditate de categoriile A, B, B+ și C, în conformitate cu cerințele aprobate de către Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică (CSȘDT) și Consiliul Național pentru Atestare și Acreditare (CNA) (în special, cele care se regăsesc și în format electronic), printre care se înscrie și revista „Administrarea Publică”.

Reieșind din cele expuse, menționăm încă o dată faptul că revista „Administrarea Publică” este un pilon științific al administrației publice, este o platformă de comunicare a rezultatelor cercetărilor științifice în domeniul teoriei și practicii administrației publice, este publicația care vine să satisfacă necesitățile informaționale ale masteranzilor, cercetătorilor, funcționarilor publici și tuturor celor interesați de știința administrației publice.



Thomas SCHMITZ,
doctor, profesor, metodist în
Departamentul dezvoltare
profesională, expert al Agenției
de Cooperare Internațională
a Germaniei (GIZ)

You asked me for my comments on the Review *Administrarea Publică*. Please allow me to highlight some aspects from the perspective of the international scientific community:

From the scientific perspective this review is very interesting. It is well-structured, has an attractive lay-out and typography and serves as an important forum for the scientific debate on public administration in the Republic of Moldova. Furthermore, there is a special website with several sub-websites for the review. This makes it easy for every interested reader to get an idea of the review. Finally, the websites allows free downloads even of the newest issue. This allows everybody to read it, even students (because it is free) and foreign researchers (who otherwise would not have access to Moldovan scientific reviews).

Proposal: I would like to propose to add an annual table of contents, index, table of diagrams, table of quoted legal acts and table of quoted jurisprudence to the website. For scientific journals it is

good practice in Europe to deliver these annexes with the last annual issue of the review, in order to allow interested researchers an easy orientation. This help of orientation may promote the citation of the review considerably, nationally and internationally. I think that in modern times it is not necessary anymore to deliver the annexes as print-outs but it is sufficient to add them to the website for the review.

The multilingual approach of the review makes it attractive. There are articles in Romanian but also in Russian language. There should/will also be some articles in English. The English summaries are very helpful. In some cases they could be a little bit longer. In some cases it may be interesting to add a Russian summary (for readers in the Ukraine, Georgia, Kasachstan etc.). For articles written in Russian there should be a Romanian summary since nowadays not all young Moldovan and Romanian researchers understand Russian.

Most articles are very short. In Europe, usually articles in scientific journals are three or four times as long. Therefore, many European scientists would not consider the review *Administrarea Publică* a scientific review. On the other hand, the big number of short articles allows to address many topic subjects and to include many authors. This makes it interesting. Therefore I propose to keep the structure in general but (a) to add one longer leading article to each issue of the review and (b) to encourage interested colleagues to submit articles, which are a little bit longer.

In Moldova as in most post-communist countries the art of scientific citing represents the biggest problem in scientific research. According to international scientific standards, every single information that is not self-evident or that is taken from other sources, must be substantiated with a special reference in a footnote

to its source, indicating the exact page of the publication (and even the exact part of the page, if possible) and the precise context of the citation. It is not sufficient to list the source in the bibliography or to work with it in several paragraphs of the text but to refer to it only in one footnote. If you use endnotes, they must be separated from the bibliography.

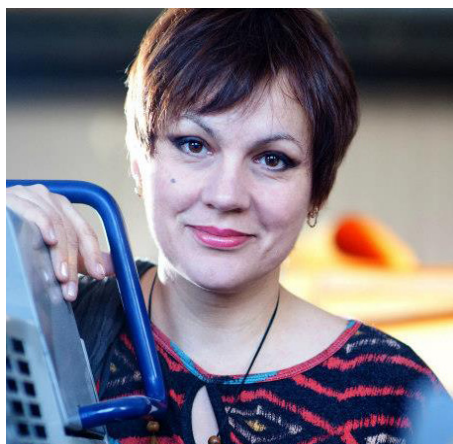
Most articles in the review do not comply with these standards. In many cases there should be three or four times as many endnotes (or, even better: footnotes) and they should be much longer. For this reason, most articles in the review would not be accepted in an international law or administrative science review for publication. If the Moldovan researchers want to cooperate with leading West-European universities and academies, this practice should change. If the colleagues at the Academy are interested, I can offer a workshop on international standards of scientific writing.

As in most post-communist countries

the bibliographies do not fully comply with international standards. In a scientific bibliography, only scientific resources must be listed.

Political documents, non-scientific articles and websites may be listed separately in a special part at the end of the bibliography (but better should not be listed in the bibliography at all but only mentioned in the footnotes). Jurisprudence and legal acts (acte normative) must not be listed in the bibliography because they are no scientific literature. They should be listed separately in a table of legal acts and a table of jurisprudence. International scientists are usually irritated when they see the post-soviet practice, which still is common in some East European countries.

I hope that these comments are helpful. I am sorry that my limited skills in Romanian language do not allow me to formulate them correctly in Romanian. However, if the colleagues are interested, I am ready to discuss them in detail.



Татьяна КАЙГОРОВОДА,
генеральный директор
типографии
S.C. „Elan-Poligraf” SRL

Благодарю вас за то, что пригласили на эту встречу. Я так поняла, что

речь идет о встрече редакции с читателями. Но я бы хотела отметить, что между редакцией и читателями есть еще такая небольшая прослойка, которая называется типографией. Так вот именно типография воплощает в материальный вид идеи, мысли и инновации, которые имеются у редакции, у авторов.

Я хочу поблагодарить вас, что именно нашей типографии было доверено печатание вашего журнала. Хочется надеяться, что вы довольны качеством издания, а, может быть, качеством и сроками исполнения заказов. Тут повсюду бывает.

Мы – книжная типография, ориентированы на печатание книжной продукции, интеллигентной

полиграфической продукции. Мы понимаем и проблемы, связанные с производством, подготовкой, в каком виде читателю интересно видеть эту продукцию. Может быть, читателю будет интересно видеть данную продукцию в цветном исполнении, но у заказчика нет необходимых средств на более яркий вид продукции.

В работе типографии у нас есть определенная философия относительно печатания книг. Наша философия заключается в том, чтобы помочь автору реализовать свою идею. К нам приходят разные люди, они не всегда до конца понимают, как воплотить свою идею в жизнь. Кто-то хочет, например, напечатать книжку стихов и мы разъясняем автору, как эти стихи можно издать в красивой и недорогой книжке, не тратить огромные деньги. Очень важно дать автору не просто возможность разместить информацию в Интернете, используя IT технологии, общество в целом очень сильно обобщается, оно рассматривается с точки зрения машинных процессов и технологий, но интеллект человека стоит намного выше уровня машин. И только давая человеку возможность прочитать глазами информацию, которая затем должна поступить в мозг и обдуматься, в этом случае мы почти гарантированно имеем развитие социума в поступательном плане, а цели любой научной организации – это развитие общества в своем сегменте. Без печатного издания невозможно

развивать определенные виды научной деятельности.

Да они должны архивироваться, и вот уже архив – вторичное, третичное обращение, это, наверное, и удобнее, и экономичнее хранить в электронном виде. Мы имеем доступ вечером, после работы, возможность обращаться к этому электронному архиву. Но все-таки напечатать статью или книгу очень важно.

Наша типография помогает авторам воплотить в жизнь маленькие идеи с маленьким бюджетом, большие идеи – с большим бюджетом, воплотить их в самом ярком виде.

Мы принесли и вручим вам пакеты с образцами нашей полиграфической продукции. Посмотрите, что вам нравится, передайте вашим знакомым, мы можем помочь вам всегда реализовать свои мысли в виде книжной продукции.

В настоящее время наша типография выиграла много тендеров государственных предприятий, то есть мы стараемся работать не только на материальной основе. Мы стали исполнять более сложные заказы, связанные и использованием IT технологий. Наша задача – работать, обеспечить работой и заработной платой наш коллектив. Большое спасибо, что вы именно у нас печтаетесь. Мы и впредь постараемся исполнять ваши заказы на высоком качественном уровне и в необходимые вам сроки.



Mihai MANEA,
șef al Secției editoriale a
Academiei de Administrare Publică

Doresc să Vă mulțumesc pentru faptul că ați dat curs invitației noastre și ați participat atât de activ la întâlnirea Colegiului redacțional al revistei „Administrația Publică” cu cititorii și autorii săi, pentru faptul că ați apreciat în mod obiectiv și la justa valoare activitatea revistei noastre în vederea cercetării și promovării științei administrației, dar, mai ales, pentru obiecțiile, propunerile și ideile lansate în vederea îmbunătățirii calității și conținutului științific al publicației. Țin, totodată, să aduc cele mai sincere mulțumiri membrilor Colegiului redacțional al Revistei, atât din țară cât și de peste hotare, șefilor de catedră și profesorilor de la Academie, precum și savanților de la alte instituții de învățământ superior și de cercetare din republică, din țările vecine – România și Ucraina – pentru participarea activă și prodigioasă la editarea Revistei noastre metodic-științifice.

Nu voi descoperi nimic nou afirmând că nu este un lucru atât de simplu și ușor în condițiile actuale editarea unei reviste științifice de calitate, după cum este, sperăm, revista „Administrația Publică”, iar lucrul acesta îl afirmă numeroși savanți din republică și de peste hotare. Pe de o parte, noi, colaboratorii revistei, ne cam supărăm pe unii autori care

promit să ne prezinte articole spre publicare, dar adeseori tergiversează lucrul acesta, dar, pe de altă parte, ne dăm perfect de bine seama, cât este de complicată și responsabilă munca de cercetare, în special, în domeniul administrației publice, câte eforturi intelectuale și chiar fizice necesită perfectarea unei elaborări științifice cât decât semnificative, de aceea vă rog să nu prea luați în nume de rău insistențele și reacțiile noastre, uneori, nu prea adecvate. Țin să dau astăzi totuși unele nume de savanți de la Academia noastră, și nu numai, cu care ne face o deosebită plăcere să colaborăm, și aici am în vedere, în primul rând, profunzimea și actualitatea științifică a materialelor prezentate de dumealor.

Este vorba de dnii Aurel Sîmboteanu – doctor, conferențiar universitar, Ion Dulschi – doctor, conferențiar universitar, Angela Popovici – doctor, conferențiar universitar, Tatiana Șaptefrați – doctor, conferențiar universitar, Silvia Goriuc – doctor, conferențiar universitar, Nicolae Romandăș – doctor, profesor universitar, Tatiana Tofan – doctor, conferențiar universitar, Tatiana Manole – doctor habilitat, profesor universitar, Oleg Frunze – doctor, lector superior universitar, Andrei Blavovschi – doctor, conferențiar universitar, Ecaterina Barbăroșie – doctor, conferențiar universitar, Silvia Dulschi – doctor, conferențiar universitar, Alexandru Gribincea – doctor habilitat, profesor universitar, Eugenia Cibotaru – lector superior universitar, Nighina Azizov, Victoria Gorea și Oleg Solomon – doctoranzi, precum și de mulți alții. Doresc să menționez, de asemenea, colaborarea noastră fructuoasă de mai mulți ani cu dna Svetlana Naumkina, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, șef de catedră la Universitatea Pedagogică Națională „K. D. Ușinski” din Ucraina de Sud, or. Odesa, precum și cu dl Iuri Malahovski – doctor în economie, conferențiar universitar la Universitatea Tehnică Națională din Kirovograd, care ne asigură câte 2-3 articole contra plată pentru fiecare număr de revistă.

Doresc să aduc doar câteva cifre pentru a vă convinge încă o dată despre volumul enorm de muncă depus la editarea fiecărui număr de revistă, câte forțe umane, intelectuale și științifice sunt antrenate în procesul de elaborare a unei modeste cărțuli de doar 160 de pagini. În cele patru numere de revistă din anul trecut au fost inserate 77 de articole științifice semnate de 108 autori, inclusiv 61 de autori de la Academie, 47 autori – din exteriorul Academiei, inclusiv 23 de articole semnate de autori străini.

Am rămas foarte mirat, când am citit zilele acestea undeva: „Chiar în cea dintâi zi a Primului Război Mondial, din librăriile Germaniei au fost procurate toate exemplarele de „Faust” al lui Goethe – fiecare soldat german a dorit să plece la moarte sau spre victorie cu principala carte a poporului său în raniță”. Departe de mine gândul că așa s-ar putea întâmpla într-o bună zi cu revista „Administrarea Publică”, dar consider că nu ne împiedică nimeni să sperăm, cel puțin, la acest lucru. Noi, ziariștii, scriem, redactăm, stilizăm, corectăm și de fiecare dată dorim ca fiecare rând de-al nostru să fie înșirat pe o rază de soare, pe un șuvoi de ploaie caldă de primăvară, pe tulpinile firave și gingașe ale prime-

lor flori de primăvară. Noi dorim cu toată ardoarea noastră să luminăm cu verticalitatea noastră orizontală. În rândurile scrise de noi nu există nicio umbră de fatalism sau de pesimism, niciun semn de părere de rău pentru destinul nostru. Dimpotrivă, în pofda timpurilor pe care le trăim, în ele există o credință măreață în triumful umanității în sufletul omului, în victoria libertății asupra violenței, în forța dragostei și a frumuseții. Noi credem cu adevărat că frumusețea va salva lumea.

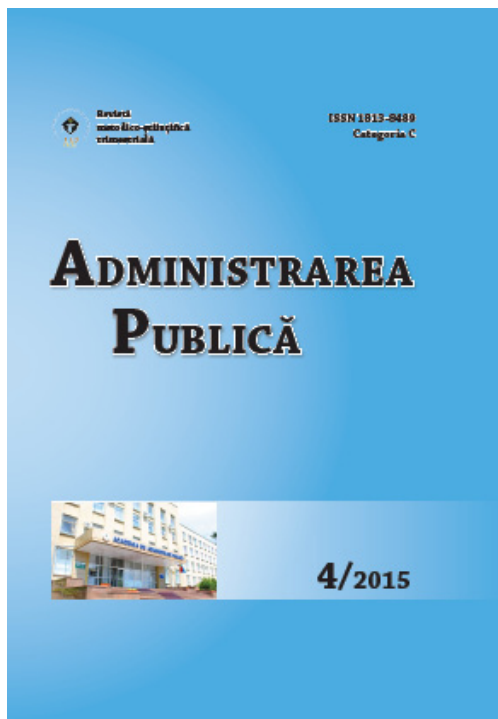
Țin să menționez, de asemenea, atenția tot mai sporită din ultimul timp pe care o acordă conducerea Academiei activității Revistei. Am în vedere actualizarea Statutului revistei și adoptarea unei noi redacții a acestuia în ședința Senatului Academiei din 22 decembrie 2015. În acest context, au fost revăzute radical misiunea, obiectivele și sferele de activitate ale Revistei, drepturile și obligațiile colaboratorilor redacției, chestiunile privind finanțarea revistei, a fost stabilit rolul și sarcinile suplimentului revistei, ale ziarului „Funcționarul Public.” La ședința Senatului Academiei care urmează să aibă loc la începutul lunii martie curent, de asemenea, vor fi examinate o serie de chestiuni, ce țin de activitatea revistei „Administrarea Publică”.

În încheierea succintului meu discurs, țin să mulțumesc încă o dată tuturor pentru participare la această întrevedere atât de interesantă și să sperăm că toate gândurile, ideile și propunerile lansate aici vor fi realizate în cel mai apropiat timp.



AVIZ

Continuă abonarea la ziarul „Funcționarul Public” și la revista metodică-științifică „Administrarea Publică” pentru anul 2016, editate de **Academia de Administrare Publică**.



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**

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: 01.02.2016

Bun de tipar: 09.03.2016

Tipar executat la S. C. „Elan Poligraf” S. R. L.

Tiraj: **235 ex.** Hârtie offset.

Preț contractual.

ISSN 1813-8489