

ISSN 1813-8489  
Categorie C

# Administrarea Publică

*Revistă metodico-științifică  
trimestrială*

***iulie - septembrie 2016  
nr. 3 (91)***

**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. 3 (91), iulie - septembrie 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 doctorat, 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 studii superioare de master, doctor în științe economice, conferențiar universitar

**TĂRIȚĂ Orest** – șef al Direcției relații internaționale, doctor în științe politice, conferențiar universitar

**GHERMAN Teodora** – doctor în pedagogie, conferențiar universitar

# SUMAR

## 25 DE ANI DE LA PROCLAMAREA INDEPENDENȚEI REPUBLICII MOLDOVA

Declarația de Independență a Republicii Moldova.....	11
<b>Mircea SNEGUR</b>	
Începutul unei noi epoci în viața Moldovei.....	13
Afirmarea Republicii Moldova ca stat independent.....	16
Independența și edificarea statului Republica Moldova.....	20

## ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

<b>Andrei GROZA</b>	
Despre originea rumânească/românească a cuvintelor <i>primar</i> și <i>premier</i> .....	25
<b>Tamara GHEORGHÎĂ</b>	
Evoluția managementului funcției publice și al funcționarului public în anii de independență a Republicii Moldova.....	31
<b>Elena KOROLCIUK</b>	
Administrarea riscurilor sănătății populației din Ucraina în condițiile actuale.....	38
<b>Tatiana SAVCA</b>	
Probleme actuale în politicile de dezvoltare rurală în Republica Moldova.....	49

## SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

<b>Anatolie BANTUȘ</b>	
Originea și noțiunea principiului de subsidiaritate.....	56
<b>Gheorghe Sorin SLABU</b>	
Reflecții juridice privind conținutul noțiunilor de disciplina muncii, disciplina sportivă și disciplina contractuală.....	62
<b>Natalia BANTUȘ-GURDUZA</b>	
Conceptul de autonomie locală în context european.....	74

## ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

<b>Oleg FRUNZE</b>	
Instrumente pentru depistarea decalajelor în dezvoltarea regională din Republica Moldova.....	81

**Ecaterina BARBAROȘ, Nadejda NAZAR**

Necesitatea analizei de marketing în activitatea întreprinderii.....88

**Evgheni KULGHINSKI**

Concepția administrării de stat a calității asistenței medicale în sfera  
ocrotirii sănătății din Ucraina.....94

**Sveatoslav MIHALACHE**

Considerații privind asigurarea unui consum eficient al resurselor energetice  
în Republica Moldova.....104

**INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI:  
STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI****Nicolae PELIN**

Rolul programării logice în studierea informaticii.....112

**RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ****Rodica RUSU, Elena JOSAN**

Promovarea resurselor soft power în relația dintre Statele Unite ale Americii și  
Republica Moldova.....119

**Alexandru GRIBINCEA**

Politica economică diplomatică externă a Spaniei.....126

**Silvia DULSCHI**

Țările române în sistemul relațiilor diplomatice medievale.....135

**TRIBUNA TÂNĂRULUI CERCETĂTOR****Nighina AZIZOV**

Considerații generale privind implementarea Strategiei Naționale de  
Descentralizare și a Planului de Acțiuni 2012-2015 în Republica Moldova.....141

**Ruslana SAVIN**

Tehnologii educaționale inovative în învățământul superior.....146

**Valeria GOLKA**

Crowdfunding-ul politic în calitate de concepție a tehnologiilor politice.....151

**Virginia COJOCARU**

Criza migranților: ONU este în disperare.....158

# SUMMARY

## 25 YEARS SINCE THE DECLARATION OF INDEPENDENCE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

The Declaration of Independence of the Republic of Moldova.....	11
<b>Mircea SNEGUR</b>	
The beginning of a new era in the life of Moldova.....	13
The affirmation of the Republic of Moldova as independent state.....	16
The Republic of Moldova independence and state-building.....	20

## PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

<b>Andrei GROZA</b>	
On the Rumanian/Romanian origin of the words „primar” and „premier”.....	25
<b>Tamara GHEORGHÎĂ</b>	
Evolution of public function management and of the civil servant in the years of independence of the Republic of Moldova.....	31
<b>Elena KOROLCIUK</b>	
Administration of population’s health risks in Ukraine in current conditions.....	38
<b>Tatiana SAVCA</b>	
Current problems in rural development policies in the Republic of Moldova.....	49

## CIVIL SOCIETY AND THE RULE OF LAW

<b>Anatolie BANTUŞ</b>	
Origin and notion of the subsidiarity principle.....	56
<b>Gheorghe Sorin SLABU</b>	
Legal reflections on the contents of the notions of labour discipline, sportive discipline and contractual discipline.....	62
<b>Natalia BANTUŞ-GURDUZA</b>	
The concept of local autonomy in the European context.....	74

## ECONOMICS AND PUBLIC FINANCES

<b>Oleg FRUNZE</b>	
Tools for detecting gaps in regional development in the Republic of Moldova.....	81

**Ecaterina BARBAROȘ, Nadejda NAZAR**

The need for marketing analysis in the activity of the company.....88

**Evgheni KULGHINSKI**

Concept of state administration of the quality of medical assistance in health protection in Ukraine.....94

**Sveatoslav MIHALACHE**

Considerations of ensuring efficient consumption of energy resources in the Republic of Moldova.....104

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

Role of logic programming in computer studies.....112

**INTERNATIONAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION****Rodica RUSU, Elena JOSAN**

Promotion of soft power in the relations between the United States and the Republic of Moldova.....119

**Alexandru GRIBINCEA**

Spain's foreign diplomatic economic policy.....126

**Silvia DULSCHI**

The Romanian countries in the system of medieval diplomatic relations.....135

**THE TRIBUNE OF THE YOUNG RESEARCHER****Nighina AZIZOV**

General considerations on the implementation of the National Strategy of Decentralization and of the Action Plan 2012-2015 in the Republic of Moldova.....141

**Ruslana SAVIN**

Innovative educational technologies in higher education.....146

**Valeria GOLKA**

Political Crowdfunding as concept of political technologies.....151

**Virginia COJOCARU**

Migrants' crisis: UN is in despair.....158

# ОГЛАВЛЕНИЕ

## 25 ЛЕТ СО ДНЯ ПРОВОЗГЛАШЕНИЯ НЕЗАВИСИМОСТИ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Декларация о независимости Республики Молдова.....11

### Мирча СНЕГУР

Начало новой эпохи в жизни Молдовы.....13

Становление Республики Молдова как независимое государство.....16

Независимость и строительство государства Республика Молдова .....20

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

### Андрей ГРОЗА

О румынском происхождении слов „примар” и „премьер” .....25

### Тамара ГЕОРГИЦА

Эволюция менеджмента государственной должности и  
государственного служащего за годы независимости  
Республики Молдова.....31

### Елена КОРОЛЬЧУК

Управление рисками здоровья населения Украины в современных условиях.....38

### Татьяна САВКА

Актуальные проблемы политики сельского развития в Республике Молдова.....49

## ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

### Анатолие БАНТУШ

Происхождение и понятие принципа субсидиарности.....56

### Георге Сорин СЛАБУ

О правовом характере содержания понятий дисциплины труда,  
спортивной дисциплины и договорной дисциплины.....62

### Наталия БАНТУШ-ГУРДУЗА

Концепция местной автономии в европейском контексте.....74

## ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

### Олег ФРУНЗЕ

Инструменты выявления разрывов в региональном развитии в  
Республике Молдова.....81

## **Екатерина БАРБАРОШ, Надежда НАЗАР**

Необходимость маркетингового анализа в деятельности предприятия.....88

## **Евгений КУЛЬГИНСКИЙ**

Концепция государственного управления качеством медицинской помощи в сфере здравоохранения Украины.....94

## **Святослав МИХАЛАКЕ**

Вопросы обеспечения эффективного потребления энергетических ресурсов в Республике Молдова.....104

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

## **Николае ПЕЛИН**

Роль логического программирования в изучении информатики.....112

# **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ**

## **Родика РУСУ, Елена ЖОСАН**

Продвижение ресурсов soft power в отношениях между Соединенными Штатами Америки и Республикой Молдова.....119

## **Александру ГРИБИНЧА**

Внешняя дипломатическая и экономическая политика Испании.....126

## **Сильвия ДУЛЬСКИЙ**

Румынские государства в системе средневековых дипломатических отношений.....135

# **Трибуна Молодого Исследователя**

## **Нигина АЗИЗОВ**

Общие вопросы реализации Национальной стратегии децентрализации и Плана действий 2012-2015 в Республике Молдова.....141

## **Руслана САВИН**

Инновационные учебные технологии в организации высшего образования.....146

## **Валерия ГОЛКА**

Политический краудфандинг как концепт политических технологий.....151

## **Вирджиния КОЖОКАРУ**

Кризис мигрантов: ООН в отчаянии.....158





# **25** DE ANI DE LA PROCLAMAREA INDEPENDENȚEI REPUBLICII MOLDOVA



## Declarația de Independență a Republicii Moldova



PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA, constituit în urma unor alegeri libere și democratice,

AVÂND ÎN VEDERE trecutul milenar al poporului nostru și statalitatea sa neîntrepută în spațiul istoric și etnic al devenirii sale naționale;

CONSIDERÂND actele de dezmembrare a teritoriului național de la 1775 și 1812 ca fiind în contradicție cu dreptul istoric și de neam și cu statutul juridic al Țării Moldovei, acte infirmate de întreaga evoluție a istoriei și de voința liber exprimată a populației Basarabiei și Bucovinei;

SUBLINIIND dănuirea în timp a moldovenilor în Transnistria - parte componentă a teritoriului istoric și etnic al poporului nostru;

LUÂND ACT de faptul că Parlamentele multor state în declarațiile lor consideră înțelegerea încheiată la 23 august 1939, între Guvernul U.R.S.S. și Guvernul Germaniei, ca nulă **ab initio** și cer lichidarea consecințelor politico-juridice ale acesteia, fapt relevat și de Conferința internațională „Pactul Molo-

tov - Ribbentrop și consecințele sale pentru Basarabia „prin Declarația de la Chișinău, adoptată la 28 iunie 1991;

SUBLINIIND că fără consultarea populației din Basarabia, nordul Bucovinei și ținutul Herța, ocupate prin forță la 28 iunie 1940, precum și a celei din R.A.S.S. Moldovenească (Transnistria), formată la 12 octombrie 1924, Sovietul Suprem al U.R.S.S., încălcând chiar prerogativele sale constituționale, a adoptat la 2 august 1940 „Legea U.R.S.S. cu privire la formarea R.S.S. Moldovenești unionale”, iar Prezidiul său a emis, la 4 noiembrie 1940, „Decretul cu privire la stabilirea graniței între R.S.S. Ucraineană și R.S.S. Moldovenească”, acte normative prin care s-a încercat, în absența oricărui temei juridic real, justificarea dezmembrării acestor teritorii și apartenența noii republici la U.R.S.S.;

REAMINTIND că în ultimii ani mișcarea democratică de eliberare națională a populației din Republica Moldova și-a reafirmat aspirațiile de libertate, independență și unitate națională, exprimate prin documentele

finale ale Marilor Adunări Naționale de la Chișinău din 27 august 1989, 16 decembrie 1990 și 27 august 1991, prin legile și hotărârile Parlamentului Republicii Moldova privind decretarea limbii române ca limbă de stat și reintroducerea alfabetului latin, din 31 august 1989, Drapelul de Stat, din 27 aprilie 1990, Stema de Stat, din 3 noiembrie 1990, și schimbarea denumirii oficiale a statului, din 23 mai 1991;

PORNIND de la Declarația Suveranității Republicii Moldova, adoptată de Parlament la 23 iunie 1990, și de la faptul că populația Republicii Moldova, exercitând dreptul său suveran, nu a participat la 17 martie 1991, în ciuda presiunilor exercitate de organele de stat ale U.R.S.S., la referendum asupra menținerii U.R.S.S.;

ȚINÂND SEAMA de procesele ireversibile ce au loc în Europa și în lume de democratizare, de afirmare a libertății, independenței și unității naționale, de edificare a statelor de drept și de trecere la economia de piață;

REAFIRMIND egalitatea în drepturi a popoarelor și dreptul acestora la autodeterminare, conform Cartei O.N.U., Actului final de la Helsinki și normelor de drept internațional;

APRECIIND, din aceste considerente, că a sosit ceasul cel mare al săvârșirii unui act de justiție, în concordanță cu istoria poporului nostru, cu normele de morală și de drept internațional,

#### PROCLAMĂ

solemn, în virtutea dreptului popoarelor la autodeterminare, în numele întregii populații a Republicii Moldova și în fața întregii lumi:

REPUBLICA MOLDOVA ESTE UN STAT SUVERAN, INDEPENDENT ȘI DEMOCRATIC, LIBER SĂ-ȘI HOTĂRASCĂ PREZENTUL ȘI VIITORUL, FĂRĂ NICIUN AMESTEC DIN AFARĂ, ÎN CONFORMITATE CU IDEALURILE ȘI NĂZUINȚELE SFINTE ALE POPORULUI ÎN SPAȚIUL ISTORIC ȘI ETNIC AL DEVENIRII SALE NAȚIONALE.

În calitate sa de STAT SUVERAN ȘI INDEPENDENT, REPUBLICA MOLDOVA:

SOLICITĂ tuturor statelor și guvernelor lumii recunoașterea independenței sale, astfel cum a fost proclamată de Parlamentul liber ales al Republicii, și își exprimă dorința de a stabili relații politice, economice, culturale și în alte domenii de interes comun cu țările europene, cu toate statele lumii, fiind gata să procedeze la stabilirea de relații diplomatice cu acestea, potrivit normelor de drept internațional și practicii existente în lume în această materie;

ADRESEAZĂ Organizației Națiunilor Unite cererea de a fi admisă ca membru cu drepturi depline în organizația mondială și în agențiile sale specializate;

DECLARA că este gata să adere la Actul final de la Helsinki și la Carta de la Paris pentru o nouă Europă, solicitând, totodată, să fie admisă cu drepturi egale la Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa și la mecanismele sale;

CERE Guvernului Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste să înceapă negocieri cu Guvernul Republicii Moldova privind încetarea stării ilegale de ocupație a acestora și să retragă trupele sovietice de pe teritoriul național al Republicii Moldova;

HOTĂRĂȘTE ca pe întregul său teritoriu să se aplice numai Constituția, legile și celelalte acte normative adoptate de organele legal constituite ale Republicii Moldova;

GARANTEAZĂ exercitarea drepturilor sociale, economice, culturale și a libertăților politice ale tuturor cetățenilor Republicii Moldova, inclusiv ale persoanelor aparținând grupurilor naționale, etnice, lingvistice și religioase, în conformitate cu prevederile Actului final de la Helsinki și ale documentelor adoptate ulterior, ale Cartei de la Paris pentru o nouă Europă.

Așa să ne ajute Dumnezeu!

**Adoptată la Chișinău, de Parlamentul Republicii Moldova, la 27 august 1991.**

**Mircea SNEGUR,**  
**primul Președinte al Republicii Moldova,**  
**Doctor Honoris Causa al**  
**Academiei de Administrare Publică**

## **ÎNCEPUTUL UNEI NOI EPOCI ÎN VIAȚA MOLDOVEI**

### **Alocuțiune rostită la ședința extraordinară a Parlamentului cu prilejul proclamării independenței Republicii Moldova**

**27 august 1991**



Doamnelor și domnilor deputați, onorată asistență! Pentru prima dată, ni se oferă prilejul de a formula și a exprima năzuința de secole a poporului. Astăzi, Parlamentul Moldovei are misiunea și marea cinste de a consfinți pe cale juridică aspirațiile multor generații de moldoveni, ale celorlalte seminții conlocuitoare într-un act de semnificație istorică și civică, fără precedent.

Fiind conștienți de răspunderea pe care o purtăm în fața poporului, de misiunea pe care o avem, misiune ce izvorăște din opțiunea națională și civică, azi, prin mandatul Domniilor Voastre, putem să punem începutul unei noi epoci în viața Moldovei, să contu-

răm un viitor liber și democratic, un viitor, în care drepturile omului vor sta la temelia noii puteri de stat.

Așadar, avem condiții reale pentru realizarea dezideratului de supremă importanță pentru popor, care în mod inerent presupune dreptul la viață, dreptul la țară și credință, la progres, dreptul la libertate. Proclamarea Independenței Republicii Moldova a devenit un imperativ al întregii suflări naționale. A sosit timpul să facem dreptate și poporului nostru.

Ca să înțelegem mai clar, mai profund avantajele Declarației Independenței statale, este necesar să facem o retrospectivă istorică, să ne amintim de loviturile antinaționale, la care am fost supuși ca popor în condițiile aflării permanente în sfera intereselor imperiale.

Hazardul a vrut ca Moldova să se afle acolo unde se ciocneau interesele celor trei mari imperii - Austroungar, Otoman și Rus. Pentru ele nu existau drepturile popoarelor la independență, la integritate teritorială. Hotarele se croiau după bunul lor plac, în funcție de cumpăna forțelor militare. Anul 1812, care a adus dezmembrarea statului moldovenesc, poate fi calificat drept începutul unei mari tragedii pentru poporul nostru. Moldova de

pe malul stâng al Prutului devine o gubernie a imperiului Rus, lucru ce a avut consecințe fatale pentru ea. Au început procese distrugătoare pentru spiritualitatea poporului. Mai bine de o sută de ani de asimilare forțată au dus poporul în pragul dispariției.

Evenimentele din 1917 au pus începutul destrămării imperiului Rus, au trezit conștiința națională a popoarelor de la periferii. Atunci, și pentru moldoveni a apărut șansa istorică de a-și hotărî demn și echitabil soarta.

Proclamarea, în decembrie 1918, a Republicii Democratice Moldovenești a exprimat, în linii mari, aspirațiile sutelor de mii de basarabeni treziți la viață politică. Dar evoluția ulterioară a evenimentelor a pus în pericol existența tinerei republici, de aceea a fost găsită unica soluție rezonabilă - unirea cu România.

În ajunul celui de Al Doilea Război Mondial, ca rezultat al cârdașiei liderilor sovietici și germani, cârdașie intrată în istorie sub denumirea de „Pactul Ribbentrop-Molotov”, Moldova este încorporată cu forța în componența Uniunii Sovietice. Farsa de la Kremlin, din 2 august 1940, privind formarea R.S.S. Moldovenești, a fost cu desăvârșire lipsită de temeiuri juridice, constituind o sfidare impertinentă a voinței poporului. Epoca socialistă a început pentru moldoveni cu răpiri de teritorii, foamete organizată, cu colectivizare forțată. Minciuna, demagogia, duplicitatea au subminat valorile naționale. Au fost stimulate procesele asimilării, migrației dirijate, care urmăreau scopul schimbării structurii naționale și demografice de pe aceste pământuri. Experimentele monstruoase din economie ne-au împins spre prăpastia unui cataclism ecologic. Ca urmare a dezvoltării, în cinci decenii, pe calea socialistă, ne-am ales cu o economie dezechilibrată, o infrastructură socială incapabilă să satisfacă necesitățile vitale ale omului.

Restructurarea declarată în U.R.S.S. a declanșat, ce-i drept cu o anumită întârziere, procesele de primenire și în Moldova. Ele au început cu lupta pentru renașterea și elibe-

rarea națională. S-a pus capăt românofobiei. Azi, de la înălțimea celor doi ani care au trecut de la Prima Mare Adunare Națională, ne dăm bine seama că procesele de reînnoire se dezvoltă anevoios și chiar dramatic, însă suntem conștienți de ireversibilitatea lor. În acest răstimp poporul nostru, prin poziția și acțiunile sale ferme, și-a confirmat permanent atașamentul față de libertate și democrație.

În șirul evenimentelor cruciale se înscrie sesiunea a XIII-a a Sovietului Suprem al R.S.S. Moldovenești, care a reîntors limbii materne drepturile legitime și a adoptat revenirea la alfabetul latin, a determinat statutul celorlalte limbi vorbite pe teritoriul Republicii Moldova. Apreciind retrospectiv importanța acelei sesiuni, constatăm cu satisfacție că ea depășește cadrul adoptării unor legi istorice. Aceasta, în primul rând, pentru faptul că prin deciziile ei a fost dată o lovitură efectivă totalitarismului. Totuși rădăcina care îl alimentă mai rămânea viguroasă. Numai începând cu activitatea actualului Parlament, căruia i-a revenit una dintre cele mai grele misiuni istorice, s-a procedat la adoptarea unor legi fundamentale, capabile să ne izbăvească nu numai de formațiunile staliniste în sfera spirituală și economică, dar și să schimbe modul nostru de trai. Încet dar sigur s-a procedat la demontarea întregului sistem ostil intereselor naționale, tuturor cetățenilor Republicii Moldova.

Este important să subliniez că transformările de principiu au fost condiționate și asigurate de legile adoptate, până acum, de Parlament. Însă decisive pentru renașterea națională, politică și economică sunt Tricolorul și Stema de Stat, Declarația despre Suveranitate, Decretul despre Putere, legile cu privire la cetățenie, proprietate și alte documente ce au făcut posibilă atenuarea pericolului ce ne-a pândit.

Situația politică incertă din țară a creat condiții pentru luarea unor decizii fundamentale, menite să redreseze viața și cursul nostru istoric. Este vorba despre un pachet

de acte juridice, care au devenit deja legi, după eșuarea putch-ului anticonstituțional. Aș numi aici, în primul rând, hotărârile Prezidiului Parlamentului cu privire la interzicerea Partidului Comunist din Moldova și la naționalizarea patrimoniului lui, Hotărârea cu privire la activitatea unor instituții de stat, conducători, lucrători ai întreprinderilor, organizațiilor, instituțiilor în zilele putch-ului militaro-comunist. Acestea, precum și alte documente confirmă cu prisosință că ceea ce s-a întâmplat în 1917, în 1937, în 1940 și în 1949 putea să se repete și acum, dacă ar fi izbutit lovitură de stat, reluată în ediția din 19 august 1991. Și de data aceasta, p.c.u.s. a mobilizat cele mai reacționare forțe ale sale, a pândit momentul și a încercat - pentru a câta oară! - să uzurpeze puterea de stat.

S-a lovit mișelește în Constituție, Parlament și în popor. Dictatura a suferit înfrângere. De această dată, poporul n-a înge-nuncheat, s-a ridicat împotriva tancurilor și blindatelor, înfruntând cu bărbăție hunta. Mai mult decât atât, a fost dată o lovitură hotărâtă organizatorului principal al putch-ului - partidului comunist. La noi în Republică acest partid a fost declarat în afara legii.

Documentele adoptate de Prezidiul Parlamentului, acțiunile conducerii au consolidat evident suveranitatea Republicii Moldova. Au fost create sau pregătite premisele reale pentru a aborda problema proclamării independenței de stat.

Azi, există toate posibilitățile, condițiile interne și externe sunt propice pentru a ne declara independența. Factorul principal, garanția supremă a acestui act istoric rămâne a fi poporul, coeziunea lui socială și rațională, voința lui de a-și apăra demnitatea, dreptul la propășire. Aruncându-se în vâltoarea evenimentelor recente, poporul și-a reafirmat idealurile, a demonstrat că este capabil să se consolideze, să se apere împotriva oricărei primejdii. Cred că această schimbare în conștiința, poziția și acțiunile lui pot fi considerate drept una dintre cele mai notorii victorii

în lupta de eliberare națională de după 1985.

Noi toți traversăm, acum, momente cruciale. Se stabilesc relații absolut noi între fostele subiecte ale Uniunii. Rusia a recunoscut independența republicilor Baltice, și-au proclamat independența Ucraina, Georgia și Bielorusia.

În această ordine de idei, țin să vă amin-tesc: am afirmat, de nenumărate ori, cu fermitate, că respingem Tratatul de Uniune care preconizează crearea unui stat federativ. Dar aceasta nicidecum nu înseamnă că noi nu suntem adepții unor tratate reciproc avantajoase cu orice țară, inclusiv cu republicile din fosta Uniune. Printre altele, afirmația cum că federația, ce ni se propunea, ar ține cont de suveranitatea noastră ca popor este o ficțiune.

Am mai spus-o, și găsesc de cuviință să repet, că suveranitatea federației exclude suveranitatea republicilor. Iată de ce, calea cea mai acceptabilă pentru noi este independența, lucru confirmat, de altfel, și prin acțiunea antireferendum.

Schimbările pozitive din Uniune și din Europa, politica noastră consecventă și realistă au apropiat și au favorizat momentul adop-tării acestui act.

Proclamarea independenței, la care Vă chem, ne va situa printre popoarele cu ade-vărat stăpâne la ele acasă, popoare ce-și fău-resc de sine stătător politica internă și exter-nă.

Stimați deputați! Dumneavoastră aveți mandatul alegătorilor, care reprezintă între-gul popor al Republicii Moldova. Azi, urmează să luați o decizie în numele întregului popor. Marea Adunare Națională și-a spus cuvântul, Vă este cunoscută și poziția conducerii Re-publicii. Vă îndemn să adoptați anume acea hotărâre, care să coincidă cu năzuința popo-rului. Să fim demni de vrerea lui, cinstind-o, astfel, și pe a strămoșilor, creând posibilități reale pentru a lăsa urmașilor o moștenire, pe care demult o merită neamul nostru.

Trăiască Moldova independentă!



## AFIRMAREA REPUBLICII MOLDOVA CA STAT INDEPENDENT

### Alocuțiune la Conferința științifică internațională „15 ani de independență a Republicii Moldova”

22 august 2006



I

Actul istoric de proclamare a independenței Republicii Moldova, acum 15 ani, nu a fost unul spontan. Lui i-au precedat, pregătindu-l, multiple acțiuni, manifestații de stradă și activități ale forțelor democratice și patriotice din republică, posibile, în acea perioadă, grație condițiilor de libertate și transparență create de „perestroika” (restructurarea) gorbaciovistă.

În șirul acestora se înscriu în prim-plan: legiferarea limbii române în calitate de limbă de stat (inclusiv datorită poziției ferme a savanților Academiei de Științe, alături de cea a întregii intelectualități); primele alegeri parlamentare democratice din februarie 1990; introducerea (pe cale legislativă) a procedu-

rii de ratificare a actelor unionale utilizate pe teritoriul și în condițiile Moldovei; Declarația despre Suveranitate din 23.06.1990; Decretul despre Putere; boicotarea referendumului unional din martie 1991 referitor la necesitatea menținerii U.R.S.S.; poziția principal negativă vizavi de „noul tratat unional”, ce ni se impunea, și declarația noastră tranșantă că Moldova nu-l va semna; chiar și actul curajos al Parlamentului de recunoaștere a independenței Lituaniei, unicul, de fapt, în cadrul ex-U. R.S.S. etc.

Deja după acțiunile antireferendum, se insista ca chestiunea despre Declarația de Independență să fie inclusă pe ordinea de zi a sesiunii ordinare a Parlamentului. Din punct de vedere moral eram gata, și atunci, să facem acel pas istoric. Dar evenimentul urma să fie pregătit mai minuțios. Aceasta se referea și la textul Declarației care trebuia perfecționat în aspect istoric, politic și juridic. De fapt, nici momentul nu era tocmai potrivit.

Prilejul favorabil a apărut în urma putch-ului de la Moscova, din 19-21 august 1991, eveniment care, fără îndoială, a urgentat adoptarea deciziei corespunzătoare - unica corectă în condițiile de atunci.

După 27 august 1991, au urmat, în ritm accelerat, procesele de democratizare a societății, renaștere națională, reformare a economiei, afirmare și integrare a Republicii Moldova în Comunitatea Mondială.

Aniversarea a 15-a a proclamării independenței constituie un prilej potrivit pen-



tru a trece în revistă cele înlăptuite în perioada dată, mai ales în ce privește opera de consolidare a statalității Republicii Moldova în plan intern și extern, precum și pentru a prefigura perspectivele. Personal, aș fi foarte mulțumit dacă, pe parcursul Conferinței noastre, s-ar contura o argumentare științifică a fenomenului **Independența Moldovei**. Deși, îmi dau bine seama că investigațiile profunde, în sensul dat, încă urmează a fi făcute.

## II

Spre deosebire de țările baltice (exemplul cărora ni se prezintă mereu în sens de reproș), Republica Moldova nu dispunea de o oarecare experiență de activitate statală independentă. Practic, crearea statului pornea de la zero. Pentru început, în calitate-mi de șef al noului stat independent, am prefigurat (la scurt timp după ieșirea din componența imperiului sovietic) 3 obiective pe care urma să le atingă conducerea republicii de atunci:

- organizarea cadrului politic și juridic al statului în condițiile independenței;
- pregătirea premiselor pentru deetatisarea patrimoniului național și trecerea economiei pe făgașul relațiilor de piață;
- crearea condițiilor prielnice pentru emanciparea intelectuală a poporului, angajarea lui în circuitul valorilor spirituale și morale, dominante în spațiul european.

Pentru atingerea acestor scopuri și în cadrul acțiunilor concrete, s-a impus în mod deosebit necesitatea obținerii echilibrului politic în societate, pe de o parte, și neadmiterea uzurpării puterii de stat în orice situații politice, pe de altă parte. Programele partidelor politice puteau concura în Parlament. Trebuia să depășim și tradiționalul antagonism politic și psihologic dintre stat și popor, să supunem structurile statale intereselor poporului, să ne debarasăm de conștiința infectată de frică și suspiciuni.

Totodată, conducerea era pusă în situația de a riposta diferitelor insinuări ale „binevo-

itorilor” noștri din interior și din exterior la scară internațională precum că în Moldova se încălcau drepturile omului. Riposta noastră era pe deplin întemeiată, deoarece la noi etniile conlocuitoare, împreună cu care urma să construim statul, nicidecum nu erau (și nu sunt) lipsite de dreptul la viața culturală proprie, la folosirea limbilor materne sau la profesarea confesiunilor religioase respective.

Fiind ferm convins de necesitatea perfecționării în continuare a puterii executive și separării stricte a puterilor în stat, am propus modificarea codului juridic vizând alegerea Președintelui țării de către întregul popor, urgentarea elaborării legilor despre județ, comună, municipiu, primărie ș. a. Acestea sunt doar câteva din șirul dezideratelor, fără a căror realizare nu putea fi obținută afirmarea Republicii Moldova în calitate de stat independent.

Spre satisfacția noastră, pe parcursul anilor ulteriori, obiectivele trasate, în primele zile după proclamarea independenței, au fost, în principiu, atinse. Astăzi, putem afirma că Republica Moldova s-a constituit ca stat democratic, bazat pe drept, cu economie de piață, cu un sistem juridic bine determinat. Puterile în stat, fiind divizate, au reușit totuși să creeze condiții în care cetățenii să se poată manifesta liber, profitând din plin de valorile democrației.

Destul de dificile s-au dovedit a fi etapele de creare a atributelor statale. Mă refer la adoptarea Tricolorului în calitate de Drapel de Stat, elaborarea și acceptarea Stemei, dar mai ales la crearea armatei, poliției, securității, vămii și altor instituții, fără de care nu ne puteam numi stat. Și aceasta, în condițiile în care trebuia să rupem cu bucățica din patrimoniul ex.- U.R.S.S.- ului.

Cât privește perfecționarea atât a atributelor statale, cât și a căilor de dezvoltare ulterioară a republicii, ea este salutară și va continua pe tot parcursul existenței Republicii Moldova. Principalul este ca toate guver-

nările să se concentreze asupra consolidării statalității, reformelor politice și economice. Așa cum ne-am propus de la bun început.

### III

Chiar din primele ore ale independenței, am conștientizat faptul că ea poate fi consolidată numai prin recunoașterea Republicii Moldova de către țările lumii și, ulterior, prin integrarea ei în comunitatea mondială.

În această ordine de idei, prima încurajare ne-a venit de la București, România fiind prima țară care a recunoscut Republica Moldova în calitate de stat suveran și independent.

Pe parcursul anilor, au avut loc multe discuții în contradictoriu asupra acestui pas al țării-soră. Consider că numai persoanele care nu au trăit sau nu au vrut să trăiască cu adevarat acele zile de cotitură pentru poporul nostru (deznaționalizat cu desăvârșire timp de 50 ani de aflare în componența U.R.S.S.) pot califica altfel decât corectă acțiunea de recunoaștere din partea României. Gestul României, din 27 august 1991, a impulsionat procesul de recunoaștere și afirmare a țării noastre în comunitatea mondială.

Un alt factor important pentru afirmarea noastră a fost și rămâne, până acum, prezența americană în Moldova. Asistența concretă - atât intelectuală, cât și materială - în promovarea reformelor democratice și economice este destul de benefică în toate sferele vitale ale țării. Indiscutabilă este și susținerea noastră din partea americanilor în toate structurile internaționale.

În aspect istoric, baza acestei colaborări fructuoase a fost pusă în cadrul vizitei Secretarului de Stat al SUA J. Baker la Chișinău (la finele anului 1991) și al vizitei Președintelui Republicii Moldova la Casa Albă (18 februarie 1992). Și astăzi mai trăiesc acele momente, acele emoții extraordinare, presupunerile noastre prealabile și modelările de situații de atunci. Din fericire, totul a decurs bine, președintele George Bush senior declarând pentru Republica Moldova clauza națiunii

celei mai favorizate, fiți de acord, a fost și acesta un act foarte încurajator.

Am ținut să atrag atenția Conferinței anume asupra acestor doi factori - român și american, - amintind aici și faptul că România și SUA au fost primele țări care și-au deschis ambasade la Chișinău. Sunt factori de susținere de care aveam foarte mult nevoie la început. Avem nevoie de ei și astăzi.

Bineînțeles, procesele de afirmare a Republicii Moldova pe arena internațională nu se limitează la cele afirmate mai sus, ele fiind mult mai complexe, mult mai ample. La moment, suntem recunoscuți de către mai bine de 150 de state, cu majoritatea dintre care menținem relații diplomatice. În rezultatul vizitelor oficiale în alte țări (personal am condus delegații oficiale în 24 de state), precum și al vizitelor conducătorilor străini în țara noastră, în cadrul tratativelor au fost semnate importante documente și stabilite relații reciproc avantajoase cu Marea Britanie, Germania, Franța, China, India, Austria ș. a. Un sprijin substanțial, nu numai în cadrul bilateral, ci și pe arena internațională, Republica Moldova îl are, de asemenea, din partea Japoniei, Olandei, Danemarcei, Italiei, Suediei, altor țări dezvoltate, ale căror guverne își aduc aportul la depășirea greutăților cu care se confruntă Moldova în perioada de tranziție.

În același context, de menționat că Republica Moldova nu este un martor pasiv în viața internațională, participând (în calitate de subiect al dreptului internațional) la dezvoltarea cooperării pe arena mondială - grație eforturilor susținute, care au fost întreprinse în vederea extinderii relațiilor multilaterale în paralel cu cele bilaterale.

În aspect istoric, reamintesc cu o deosebită satisfacție, cu mândrie, dacă doriți, că Republica Moldova a fost prima țară dintre republicile ex-sovietice care:

- a fost admisă în Consiliul Europei, fapt ce a servit drept confirmare și apreciere la justa valoare a proceselor de democratizare

a societății moldovenești;

- a aderat la Programul NATO „Parteneriatul pentru pace” și participă activ la realizarea lui;

- a semnat Acordul de Parteneriat și Cooperare cu Uniunea Europeană (acord ratificat, ulterior, de către toate țările membre ale Uniunii), acest factor menținând Moldova în aria de interese ale acestui organism.

Cadrul juridic existent, bazat pe Acordul de Parteneriat și Cooperare cu Uniunea Europeană, precum și pe alte importante documente (inclusiv Planul de Acțiuni Uniunea Europeană - Republica Moldova) și facilități acordate Republicii Moldova, permite avansarea, într-un viitor previzibil, spre un nou grad de relații în baza unui posibil Acord de asociere și a unui Acord de liber schimb. Sunt salutare și eforturile actuale guvernări în direcția integrării europene.

Cooperarea dintre Republica Moldova și ONU, a cărei membră țara noastră este din 2 martie 1992, vizează, între altele, consolidarea suveranității și integrării teritoriale, dar și obținerea de asistență tehnico-financiară pentru continuarea reformelor economice și construirea statului de drept. Prin intermediul programelor și fondurilor din sistemul ONU Moldova beneficiază de asistență cuvenită pentru implementarea unei serii de proiecte în domeniile guvernării și democrației, protecției și regenerării mediului ambiant, protecției drepturilor omului, eradicării sărăciei și creării locurilor de muncă, ascensiunii economice și sociale, dezvoltării umane durabile, transferului și adoptării tehnologiilor noi etc. Strategiile câtorva dintre proiectele enumerate au constituit o parte considerabilă a strategiilor guvernamentale pentru dezvoltarea social-economică, reforma judiciară, coordonarea asistenței externe.

Realizarea proiectelor expuse a avut și are un impact pozitiv asupra afirmării Republicii Moldova ca stat independent. Sunt benefice colaborările interstatuale și în ca-

drul unor asemenea organisme, cum ar fi OSCE, Inițiativa Central-Europeană, Cooperarea Economică la Marea Neagră (CEMN), Comisia Dunăreană, Pactul de Stabilitate, GUAM, C.S.I. ș. a. Apartenența Republicii Moldova la aceste organizații și structuri constituie nu doar o dovadă a independenței și suveranității țării noastre, ci, repet, contribuie la crearea condițiilor creșterii economice, la consolidarea securității și stabilității regionale, la depășirea problemelor tranziției spre o societate democratică și prosperă.

De la nivelul experienței mele politice, aș vrea să mă refer succint și la perspectivele statului nostru. Susținând eforturile pozitive ale puterii de stat, consider că, și în continuare, bazându-se pe interesele fundamentale ale țării și respectând interesele legitime ale cetățenilor ei, Republica Moldova trebuie să promoveze următoarele priorități:

- asigurarea condițiilor interne și externe pentru consolidarea unității statului, integrității teritoriale și independenței;

- democratizarea în continuare a societății;

- promovarea diplomației economice, a intereselor economice naționale și aprofundarea relațiilor economice de piață;

- promovarea relațiilor bilaterale reciproce avantajoase cu toate statele lumii, în primul rând, cu partenerii care împărtășesc aceleași valori și sunt disponibili să coopereze activ cu Republica Moldova;

- integrarea țării în Uniunea Europeană;

- afirmarea în continuare a țării pe plan regional și internațional, eficientizarea prezenței în organizațiile internaționale.

Prioritățile enumerate reies direct și din principiile înscrise în Declarația de Independență, adoptată cu 15 ani în urmă. Respectarea principiilor Declarației de Independență stă la baza împlinirii năzuinței cetățenilor Republicii Moldova - de a-și vedea țara un stat prosper și cu adevărat

## INDEPENDENȚA ȘI EDIFICAREA STATULUI REPUBLICA MOLDOVA

### Alocuțiune rostită la Conferința științifică internațională „Republica Moldova: 25 de ani de independență”

8 septembrie 2016



Onorată asistență,

Imediat după proclamarea Independenței, luând cuvântul în fața mulțimii adunate în Piața Marii Adunări Naționale, am prezis că greutățile pentru noi abia începeau. În condițiile lipsei totale de experiență, a bazei juridice corespunzătoare, urma crearea, mai bine zis, încheierea Statului Republica Moldova și consolidarea lui. Bănuiam noi că va fi dificil, dar atunci, pe valul euforiei și al romantismului, nu ne prea dădeam seama câte probleme și confruntări aveam de parcurs și de depășit ulterior. Totuși s-a reușit să se facă față sarcinilor (aparent utopice) în contextul dat. Cu susținerea primelor două Parlamente alese în mod democratic (în anii 1990 și 1994) au fost create atributele și instituțiile statale; au fost promovate reformele (democratică, politică, economică, financiară, socială, judiciară, constituțională); au fost create condițiile pentru dezvoltarea, la nivelul posibilităților de atunci, a științei,

învățământului, ocrotirii sănătății, culturii (nu doar celei naționale, ci și a etniilor conlocuitoare); s-a făcut mult pentru revenirea la credința strămoșească etc.

Toate aceste eforturi de început au fost puse la baza unei politici coerente de edificare a statului democratic și de drept, cu o economie liberă de piață.

Cu permisiunea domniilor voastre, voi încerca, în cele ce urmează, să descifrez (telegrafic) unele aspecte ale tezelor expuse mai sus.

**Simbolurile statale.** Menționăm, mai întâi, că, chiar de la începutul Mișcării de Renaștere și Eliberare Națională, poporul nostru a avut inițiativa și și-a manifestat dorința de a-și restabili memoria, tradițiile, inclusiv cele legate de simbolurile naționale, printre care în prim-plan se evidențiază Tricolorul. La toate întâlnirile cu oamenii, tot mai insistent eram întrebat, și nu numai eu: când va fi adoptat Tricolorul în calitate de Drapel de Stat, când vom avea o nouă stemă a Republicii Moldova?

Până la urmă, după examinarea concluziilor unei comisii create special (în frunte cu dl Eugeniu Sobor), inclusiv cele care demonstau vechimea considerabilă a Tricolorului pe teritoriul Țării Moldovei (momentele de atașament față de el coincidând cu epocile revoluționate), precum și identificarea Tricolorului cu suveranitatea și independența națională a Statului Moldovenesc de-a lungul secolelor, Parlamentul de la 1990 l-a aprobat, la 27 aprilie 1990, în calitate de Drapel de Stat.

Pe fâșia galbenă a Drapelului de Stat este imprimată Stema de Stat, elaborată de regretatul maestru Gheorghe Vrabie și aprobată de către Parlament la 3 noiembrie 1990.

Actualul Imn de Stat a fost adoptat de către Parlamentul de la 1994 la 22 iulie 1995.

La capitolul **Securitatea Națională și a Statului** concretizăm, mai întâi, următoarele:

- prin securitate națională se înțelege protecția persoanei, societății și a statului, drepturilor și intereselor lor, stabilite de Constituție și de alte legi ale republicii împotriva pericolelor externe și interne;

- securitatea statului este parte integrantă a securității naționale și cuprinde protecția suveranității, independenței și integrității teritoriale a țării, a regimului său constituțional, a potențialului economic, tehnico-științific și celui defensiv, a drepturilor și libertăților legitime ale persoanei împotriva activității informaționale și subversive a serviciilor speciale și organizațiilor străine, împotriva atentatelor criminale ale unor grupuri sau indivizi aparte.

Pornind de la dezideratele acestor definiții, clasa politică și conducerea de atunci au purces la instituirea și fortificarea următoarelor organe menite să le transpună în viață:

- *poliția* - în baza Legii adoptate de către Parlament la 18 decembrie 1990 și a altor acte legislative ulterioare;

- *armata* - conform Decretului prezidențial din 3 septembrie 1990 și altor decrete care l-au urmat pe acesta;

- *serviciile secrete de securitate* - prin Decretul din 9 septembrie 1991;

- *protecția civilă* - Decretul din 24 decembrie 1991 „Cu privire la Apărarea Civilă a Republicii Moldova”;

- *serviciul de pază și protecție* - Decizia Președintelui Parlamentului din 14 iunie 1993;

- *sistemul național de pașapoarte și pașaportizare a populației* - decretele prezidențiale din 5 septembrie 1991, 15 ianuarie 1992, 28 octombrie 1992, 20 septembrie 1993;

- *serviciul vamal* - Decretul prezidențial din 3 septembrie 1991.

Ulterior, cadrul juridic pentru activitatea acestor organe a fost perfecționat conform noilor exigențe și împrejurări.

**Reforma constituțională.** Este cunoscut faptul că de la regimul vechi, sovietic, moștenisem o Constituție - „mulaj” (copie) a Constituției ex-URSS, cu toate caracteristicile statului totalitar. Și, chiar dacă Parlamentul de la 1990 a proclamat, încă în primele zile de activitate, supremația Constituției și a legilor noastre pe teritoriul republicii, la început ele erau mai mult sovietice decât democratice. Aceasta ne impunea să operăm permanent modificări în Legea Supremă - în virtutea necesității argumentării juridice a soluționării de sine stătătoare a multiplelor probleme inerente accederii pe calea obținerii suveranității depline. Ne ciocneam de un vacuum constituțional care, dacă nu-l lichidam la timp, putea avea consecințe imprevizibile.

De aceea, la 19 iunie 1990, a fost creată Comisia pentru elaborarea proiectului noii Constituții moldovenești, asupra căruia s-a lucrat, dezbătut, meditat, mediatizat, definitivat timp de câțiva ani. Constituția, care ne este călăuză deja timp de 22 de ani, a fost adoptată la 29 iulie 1994. La 13 decembrie 1994 a fost adoptată Legea cu privire la Curtea Constituțională (creată la 23 februarie 1995) - prima autoritate de jurisdicție constituțională în istoria Republicii Moldova care, cum se spune, devenea, astfel, stat cu acte în regulă.

Una dintre preocupările principale pe plan intern a constituit-o crearea condițiilor pentru impulsionearea reformelor economice și sociale, avându-se în vedere trecerea la economia liberă de piață, începând și aici pe loc gol.

Conducerea, parlamentarii au depus eforturi consistente, astfel ca, în scurt timp, să fie create baza juridică, infrastructura reformei (Banca Națională, sistemul bancar ca

atare, moneda națională, piața hârtiilor de valoare, sistemul performant de impozitare ș. a.). A fost dat startul privatizării, reformei agrare, campanii care au continuat și s-au perfecționat pe întreg parcursul acestui sfert de secol.

Din păcate, realizările pe acest tărâm sunt insuficiente atât din punct de vedere intelectual și logistic, cât și practic. Din care cauză tranziția s-a dovedit a fi de durată mai lungă decât ne-o închipuiam la început, nivelul de trai al populației lăsând de dorit.

**Dimensiunea spirituală.** Mișcarea de Renaștere și Eliberare Națională a fost inițiată și însuflețită de intelectualitate - elita societății. Scriitorii, pedagogii, reprezentanții altor sfere spirituale au reușit să convingă masele largi ale populației și să obțină sprijinul lor în promovarea ideilor de schimbare a sistemului vechi totalitar în unul liber și democratic, de revenire la tradițiile strămoșești, la tot ce e al nostru.

Afirm, în cunoștință de cauză, că fără aportul și susținerea intelectualității nici conducerea de atunci a republicii nu ar fi reușit prea multe.

Pentru mine personal era clar, încă de la bun început, că și după proclamarea Independenței miza principală a transformărilor rămânea a fi această pătură socială a societății. Anume ea urma să devină unul dintre pilonii de bază ai edificării Statului Republica Moldova. De aceea, în calitatea mea de Președinte, în tot ce ținea de făurirea statului democratic de drept, pe prim-plan, am pus sprijinul din partea acestei categorii de susținători. Totodată, am avut grijă și de crearea condițiilor favorabile pentru activitatea lor prodigioasă pe tărâmul spiritual, în cultură vizând scriitorii și bibliotecile, arta teatrală, cinematografia, muzica, dansul, interpretii, artele plastice, creația populară, activitatea muzeistică, iar în aspect academic - știința fundamentală și cea aplicativă.

În învățământ a fost introdus sistemul de licee și gimnazii, s-a modificat structura

și profilul instituțiilor medii de specialitate, iar instituțiile de învățământ superior au fost transformate în universități și academii. La toate nivelurile de învățământ au apărut instituții private. Au fost elaborate și implementate noi programe de aprofundare a cunoștințelor.

S-a acordat o atenție sporită dezvoltării sportului, soluționării problemelor tineretului, precum și domeniului ocrotirii sănătății.

Din complexul de măsuri vizând suportul spațiului spiritual face parte și crearea condițiilor pentru revenirea la credința strămoșească (redeschiderea și construirea noilor biserici, mănăstiri).

Un loc aparte în asigurarea susținerii edificării statului de către toți cetățenii revine grijii clasei politice pentru armonia interetnică. În acest context, în Republica Moldova (prin decrete prezidențiale, hotărâri ale Parlamentului și Guvernului) au fost valorificate proiecte semnificative - mai multe, mai consistente și consecvente decât în orice altă fostă republică unională. În procesul de edificare a statului au fost soluționate și multiple alte probleme vitale pentru cetățenii săi, pentru mișcarea noastră înainte.

Datorită politicii externe coerente, promovată de statul nostru (chintesența căreia este voința de a conviețui în pace și bună înțelegere cu toate țările și popoarele, de a nu admite confruntări în relațiile internaționale, interstatale și interetnice), Republica Moldova a fost scoasă din anonimat, recunoscută de întreaga lume; are relații diplomatice cu majoritatea țărilor; este membru cu drepturi depline al organizațiilor internaționale (politice, de securitate, culturale, creditar-financiare etc.).

În anii de la urmă, au fost întreprinși pași concreți pe *dimensiunea integrării europene*. Este în plină desfășurare valorificarea Acordului de Asociere „Republica Moldova - Uniunea Europeană”, moldovenii călătoresc în Europa fără vize. Deci, și pe plan extern, au fost înregistrate rezultate notorii.

**Concluzie generală.** Pe parcursul celor 25 de ani de după proclamarea Independenței, Republica Moldova s-a constituit și s-a consolidat ca stat suveran și independent, democratic, bazat pe drept, cu toate atribuțiile statale necesare, cu propriul sistem de securitate, cu o economie liberă de piață, stat admis pe larg în comunitatea internațională.

Pentru prosperarea țării se impune intensificarea reformelor, punerea în acțiune a tuturor rezervelor nevalorificate pentru depășirea cu succes a perioadei de tranziție. Declarațiile de alt gen, cum ar fi „25 de ani pierduți”, „Republica Moldova - proiect ratat” ș. a., constituie, după părerea mea, nimic altceva decât retorică pesimistă, care mie personal îmi displace. Vă mulțumesc.

---

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

---





## Despre originea rumânească/românească a cuvintelor *primar* și *premier*

**Andrei GROZA,**  
*doctor în științe istorice, conferențiar universitar,*  
*prim-prorector al Academiei de Administrare Publică*

### SUMMARY

*The author, on the basis of written sources in the ancient and medieval period, try to argue that words primar and premier don't have latin or french provenance, but rumanian / romanian origins. At the same time, he support the hypothesis about rumanian / romanian language as a primary language, basic language on which were formed the majority of european and asian languages over the time.*

**Key words:** mayor, prime-minister, premier, latin language, romanian language, big.

### REZUMAT

*Autorul articolului încearcă, în baza surselor scrise în perioada antică și medievală, să argumenteze faptul că cuvintele primar și premier nu sunt de origine latină și, corespunzător, franceză, ci de origine rumână/română. În același timp, autorul susține ipoteza că limba rumână/română este o limbă primară, limbă-fundament, pe care s-au constituit, de-a lungul timpului, majoritatea limbilor europene și asiatice.*

**Cuvinte-cheie:** primar, prim-ministru (premier), limba latină, limba română, mare.

În Republica Moldova conducătorul autorității executive locale este numit *primar*, iar cel al autorității executive centrale - *prim-ministru* (*premier*).

Omologul primarului moldovean este numit în diferite țări în mod diferit: în Anglia - *mayor*, Azerbaidjan - *mer*, Bulgaria - *kmet*, Cehia - *primator*, Franța - *maire*, Grecia - *demarxos*, Italia - *sindaco*, Japonia - *puraimari*, Nepal - *meyra*, Rusia - *măr*, Uzbekistan - *meri* ș.a.m.d.

Diferența denumirilor este vizibilă.

Totodată, la o mică analiză, se poate constata că o bună parte dintre acestea au o formă foarte apropiată: *mayor*, *mer*, *primator*, *maire*, *puraimari*, *meyra*, *măr*, *meri* ș.a.m.d.

Această diferență neînsemnată după formă este și mai mică în cazul cuvântului *premier*.

Acesta are, în multe limbi, practic, aceeași formă: în engleză, bulgară, cehă, franceză, italiană, română, rusă - *premier*, azerbaidjană - *premyer*, japoneză - *puremia*, uzbekă - *premer* ș.a.m.d.

Încercând a clarifica care sunt originile acestor cuvinte, am constatat că specialiștii din domeniu afirmă că cuvântul *primar* provine din limba latină de la *primarius*, iar cel de *premier* - de la franțuzescul - *premier*.

Noi însă, cei care cunoaștem că la temelia majorității limbilor scrise și vorbite astăzi s-a aflat limba rumână/română, și nu limba latină (lucru despre care am vorbit anterior în alte expuneri - *n. n.*) am pus la îndoială aceste afirmații, mai ales că cuvântul *primarius* din limba latină a avut/are sensul de inițial, originar, principal ș.a.m.d. și nu de funcție, de post, în administrația publi-

că. Mai mult, acest cuvânt zis latin, practic, în aceeași formă și cu același conținut se întâlnește în destul de multe limbi din Europa și Asia care nu au fost/ nu au putut fi latinizate/romanizate.

Astfel, acesta cu sensul de inițial, originar, principal se întâlnește în limbile cehă ca *primarni*, horvată - ca *primaran*, punjabi - ca *praimari*, japoneză - ca *puraimari* ș. a. m. d.

Altfel spus, cuvântul *primarius* din latină nicidecum nu a putut sta la temelia celorlalte cuvinte asemănătoare, de unde și concluzia că toate acestea au avut la rădăcini un alt cuvânt, mult mai vechi decât cel din latină, că însuși *primarius*-ul a provenit din cel vechi, cel comun.

În asemenea situație este clar că ne interesează răspunsul la altă întrebare: care a fost acel cuvânt, când și cum a apărut el în limba latină?

Observând că șefii comunităților locale din mai multe țări, adică mai marii de acolo, sunt numiți, după cum am arătat, *mayor*, *mer*, *maire* ș.a.m.d. și că ambele cuvinte - *primar* și *premier* - sunt alcătuite din două componente foarte apropiate: *primar* din *pri-* și *mar*, *premier* din *pre-* și *mier*, am admis că toate acestea au la bază cuvântul rumânesc/românesc *mare*, care arată rezultatele măsurării, comparării obiectelor, fenomenelor, și anume care arată că obiectul, fenomenul depășește dimensiunile obișnuite, are proporții, poziții considerabile (a se vedea DEX-ul limbii române - *n. n.*).

Această presupunere a noastră se bazează pe rezultatele studiului de mai mulți ani care arată că în perioada antică pe imensul teritoriu al Europei, Africii de Nord și Asiei Centrale și de Sud-Est oamenii simpli, indiferent de statul în care trăiau, vorbeau una și aceeași limbă – limba rumână/română nescrisă, care poate fi numită limbă populară, în același timp, în palate, temple, teatre se utilizau alte limbi scrise, limbi inventate și declarate limbi oficiale, limbi date de zei numai pentru unele persoane, grupuri de persoane, alese de aceștia.

Cuvântul *mare*, cu sensul indicat în DEX-ul limbii române și în forma dată, cu toate derivatele sale, s-a întâlnit și se întâlnește numai în limba rumână/română, iar analiza izvoarelor scrise în vechime confirmă faptul că cuvântul rumânesc/românesc *mare*, în această sau altă formă destul de apropiată, a existat din cele mai vechi timpuri.

Astfel, Biblia ne spune, că chiar în ziua a treia Dumnezeu a numit uscatul – pământ, iar adunarea, mulțimea, întinderea vastă a apelor – *mare*. Aici este, probabil, cazul să ne oprim un pic și să le răspundem celor care afirmă că cuvântul rumânesc/românesc *mare* provine din latină de la *maris*, care înseamnă doar întinderea de apă stătătoare, adâncă și sărată, unită cu oceanul, și nimic mai mult.

După cum se poate observa, Dumnezeu a conceput, mai întâi, cuvântul *mare* cu sens de măsurătoare, comparare, care arată că obiectul, fenomenul depășește dimensiunile obișnuite, așa cum există numai în limba rumână/română, și apoi l-a atribuit apelor, de unde putem concluziona că afirmația precum că cuvântul rumânesc/românesc *mare* provine de la *maris* este evident greșită, că situația este tocmai inversă - cuvântul latin *maris* se trage din rumânescul/românescul *mare*.

Cuvântul *mare*, cu sensul pe care îl are în limba rumână/română, a fost scris în limbile greacă și latină, care au fost inventate mai târziu ca *megalos* și, corespunzător, *magna/magnus*.

Aici, nu credem că am putea auzi răspunsuri clare de la adepții teoriei, potrivit căreia limba latină este mai veche decât limba rumână/română, la mai multe întrebări, inclusiv, cum s-a întâmplat că cei care scriau și vorbeau limba latină nu au extins cuvântul *maris* și asupra lucrurilor, fenomenelor, care se deosebesc prin dimensiunile lor mari așa cum au făcut-o vorbitorii limbii române/române, dar au utilizat un alt cuvânt – *magna/magnus*?

Ne-ar fi interesant să aflăm cum explică

dânșii prezența comună în limba rumână/română a verbului *a mări*, a substantivului *mare* (o mare, niște mări) și adjectivului *mare* (casă mare, deal mare) și lipsa unei asemenea situații în limba latină, unde verbul *a mări* se scrie ca *augebit* ori *crescere*, substantivul *mare* ca *maris*, iar adjectivul *mare* - ca *magna/magnus*?

Oare nu de aceea că inventatorul/inventorii limbii latine, mai apoi șlefuitorii/dezvoltatorii acesteia „au uitat” că aceste cuvinte ar trebui să formeze un trunchi comun ca în limba rumână/română ori poate au făcut tot posibilul ca *limba lor*, considerată ca limbă dată de zei, să fie cât mai deosebită de limba vorbită de oamenii simpli care nu merită nicio atenție?

Mai mult, am dori să aflăm cum ar explica aceștia prezența cuvântului rumânesc/românesc *mare* cu același sens și, practic, cu aceeași formă în limbile galică scoțiană și irlandeză ca *mor*, galeză ca *mawr* și a unei urme a acestuia în limba birmaneză în cuvântul *kyeemarsaw*, care înseamnă *mare*.

Multe izvoare scrise în vechime ne arată destul de convingător că de la cuvântul rumânesc/românesc *mare*, care arată că obiectul, fenomenul depășește dimensiunile obișnuite, au provenit multe prenume, nume, supranume de femei și bărbați, conducători, denumiri de state, comunități și chiar nume de zei.

Este destul de clar că numele *Maria* purtat de sora lui Avraam și Moisei, mama lui Isus Hristos și foarte, foarte multe femei simple și chiar regine, provine nu din latinescul *magna* sau din grecescul *megalos*, ci din rumânescul/românescul *mare*.

Ca derivate de la acest nume, mai târziu, la diferite neamuri sunt utilizate alte nume, așa ca *Mariam*, *Marian*, *Mariana*, *Marusea*, *Mara*, *Meri* ș. a.

Tot de la cuvântul *mare* se trage și numele lui *Martie* – unul dintre cei mai vechi și importanți zei antici, considerat părintele și ocrotitorul Romei.

Cuvântul *mare*, cu sens de dimensiune,

a fost utilizat din cele mai vechi timpuri de comunitățile din regiunea Mesopotamiei, inclusiv Babilonul antic.

Astfel, conducătorii statelor de acolo, inclusiv ai Babilonului, care exercitau și funcția de preot suprem, aveau în titlu/numele pe care îl purtau, cuvântul *Marduc*, adică marele conducător, preluat de la zeul principal din acele timpuri, din acea regiune, căruia îi ziceau *Marduc*/*Mar-duca*. Acest titlu/nume l-au purtat, practic, toți conducătorii Babilonului, începând cu *Marduc* – *apla-iddin* (1172- 1158 î.e.n.) și terminând cu *Lalași-Marduc* ( 556 - mai 556 î.e.n.).<sup>1</sup>

Cuvântul *mare* a fost atestat și în limba arameilor (o comunitate destul de numeroasă din perioada antică din Mesopotamia, Palestina și Siria și din care a făcut parte și Isus Hristos – *n.n.*).

Astfel, evreii din Spania și Portugalia din secolele XIV-XV, care utilizau această limbă ca limbă a religiei, îi porecleau pe conaționalii lor convertiți la creștinism - *marrani* (de la arameicele *mare anus* care înseamnă *mare fund* – *n.n.*), ceea ce înseamnă oameni cu obrazul gros, fără rușine și fără simț.<sup>2</sup>

Conform aceluiași izvoare scrise în vechime, numele conducătorului neamului *saca* (o ramură a masageților/geților din Asia Centrală - *n.n.*) deseori era însoțit de cuvântul *mairya* care înseamnă, după cum se înțelege destul de ușor, nu altceva decât *cel Mare*.<sup>3</sup>

De la cuvântul rumânesc/românesc *mare* și-a tras denumirea și orașul *Samar-cand* din Uzbekistanul de astăzi, cunoscut în antichitate ca *Maracand* care, conform izvoarelor scrise în vechime, nu înseamnă nimic altceva decât *marele oraș*.<sup>4</sup>

Anterior, în altă expunere, am arătat că și cuvântul *magistrat*, și derivatele acestuia utilizate din cele mai vechi timpuri, atât în Grecia antică cât și în Roma antică, au la bază cuvintele rumânești/românești *mare* și *strat*, care în forma dată există numai în limba rumână/română.

Interesant, de la care cuvânt provine prenumele Marii/Marius din Roma antică, purtat de mulți bărbați, inclusiv consuli, simpli ostași, preoți ș. a., dacă nu de la rumânescul/românescul *mare*, odată ce acesta nu există în așa formă în limba latină?

Tot de la cuvântul *mare* își trage rădăcinile și cuvântul *maur/mauri*, cu care au fost numiți de către europeni, din cele mai vechi timpuri, autohtonii din Africa de Nord, care în secolul al VIII-lea e. n. au participat sub conducerea arabilor la cucerirea Peninsulei Iberice (cuvântul *maur* cu sens de *mare* se păstrează până în prezent, după cum am arătat ceva mai sus, în limba galeză, în cuvântul *mawr* – n. n.).<sup>5</sup>

Despre faptul că cuvântul *maur* provine de la rumânescul/românescul *mare* ne-o dovedește și denumirea/porecla de *măricei* (în spaniolă – *moriscos*, ceea ce însemna *maur mic* – n. n.) atribuită în secolul al XVI-lea urmașilor maurilor, adică musulmanilor din Spania și Portugalia care au fost impuși să treacă la creștinism.<sup>6</sup>

Cuvântul *mare* se regăsește și în numele Mauriciu, purtat de mai mulți bărbați din cele mai vechi timpuri din Africa de Nord și Peninsula Balcani (Mauriciu - comandantul legiunii africane care în secolul al III-lea al e. n. nu a acceptat să participe la executarea credincioșilor și din care cauză a fost decapitat; Mauriciu - împăratul bizantin de la sfârșitul secolului al VI-lea - începutul secolului al VII-lea al e. n. ș. a. m. d.).

Inventatorii noilor limbi, ca regulă, se străduiau să inventeze alte cuvinte decât cele vorbite de oamenii simpli, dar era clar că o nouă limbă complet deosebită de cea populară era, practic, imposibil de creat. Fiecare nouă limbă, mai mult sau mai puțin, a păstrat cuvinte populare, uneori puțin modificate, mai ales atunci când era vorba de denumire, nume, prenume, supranume, poreclă ș. a. m. d.

După cum am arătat mai sus, cuvântul *mare* din limba rumână/română populară și-a păstrat sensul și forma inițială în limbile

irlandeză și galică scoțiană ca *mor*, galeză - ca *mawr*.

Tot din cele mai vechi timpuri, oamenii, atât în limba rumână/română populară cât și în limbile inventate scrise utilizau cuvântul *mare* pentru a evidenția un om, un obiect, un fenomen dintre ceilalți oameni, celelalte obiecte și fenomene.

Astfel, în semn de recunoștință pentru merite deosebite unii conducători erau supranumiți *cel Mare* (Alexandru cel Mare, Constantin cel Mare, Carol cel Mare), iar atunci când li se adresau direct le ziceau *Mărite, Majestate* ș. a. m. d.

Cuvântul *mare* era utilizat în denumirile mai multor titluri/funcții militare și civile. Astfel, acesta, după cum am arătat mai sus, se conține în titlul/funcția/numele Marduc (Mar-duca) atribuit conducătorilor din Babilonul antic.

*Mormar/Mormari* - așa erau numiți în Scoția Medievală conducătorii responsabili de activitatea maritimă ori chiar de administrarea unei regiuni de pe malul mării.<sup>7</sup>

De la cuvântul popular *mare* se trage și cunoscutul titlu militar *mareșal* care, inițial, în cadrul statelor medievale franceze și germane însemna nu altceva decât *mai marele pe grajduri, mai marele pe cai*.<sup>8</sup>

Cuvântul *mare* se regăsește și în titlul militar *merarh* - titlu purtat de comandanții celor mai mari unități militare din Imperiul Roman de Răsărit (Rumania/Romania).<sup>9</sup>

Destul de interesant ne pare să menționăm că vechiul cuvânt rumânesc/românesc *mare* s-a păstrat și se mai utilizează și azi în comunitățile catolice din Siria, Irak și Iran (adică între vorbitorii de limbă arabă - n. n.), conducătorii cărora sunt numiți Mar: Mar Danha, Mar Aprem, Mar Isai, Mar Rafail ș. a. m. d. (aici am vedea o legătură cu vechiul titlu Marduc/Mar-duca purtat de conducătorii de stat din această regiune, care aveau și funcții religioase și despre care am vorbit mai sus – n. n.).<sup>10</sup>

Tot de la vechiul cuvânt rumânesc/românesc se trag și multe dintre denumirile con-

ducătorilor autorităților publice locale.

Acest lucru se poate observa destul de ușor în cazul Franței, unde ca peste tot în Europa, până la crearea noilor limbi, numite mai târziu naționale, întotdeauna s-a vorbit rumâna/româna populară.

Credem că puțină lume cunoaște că limba franceză scrisă a fost creată relativ nu demult - în secolele X-XIII ale e. n., în baza limbii rumâne/române populare și limbii latine scrise.

Astfel, denumirea administratorului gospodăriei regale scrisă în limba latină ca *major domus* a fost transcrisă în limba franceză ca *maire du palais* adică *mai mare-le palatului*, așa cum se vorbea în limba rumână/română populară (atragem atenția că în limba latină cuvântul *mare* se scria ca *magna/magnus*, iar în limba franceză - ca *grand* - n. n.).

*Mai marele palatului (maire du palais)* era unul singur, iar administratori ai sateelor și orașelor erau destul de mulți, din care cauză toți ceilalți erau numiți, pur și simplu, *maire*, adică *mare*, numai că în denumire li se mai adăuga denumirea localității, devenind, astfel, *maire du Paris*, *maire de Avignon* ș. a. m. d.

Tot așa au procedat și în celelalte state atunci când și-au plăsmuit propriile limbi. În multe dintre acestea cuvântul *mare*, cu care erau numiți în limba populară conducătorii autorităților locale, a fost transcris conform regulilor ortografice ale limbii statului: în engleză - *mayor*, în qujarati și bengală - *meyara*, în galeză - *maer*, în irlandeză - *meare* ș. a. m. d.

Unele limbi slave - rusa, bielorusa, poloneza, ucraineana - au împrumutat această denumire din alte limbi, posibil - din franceză ori engleză, dar au transcris-o, corespunzător, ca *măr* ori *mer*.

Astfel, la temelia tuturor acestor denumiri, inclusiv a celei de *maire* din limba franceză, s-a aflat cuvântul rumânesc/românesc *mare* cu sensul de dimensiune.

Totodată, rumânii/românii din cele mai

vechi timpuri, atunci când vroiau să arate că persoana, obiectul, fenomenul este cel mai mare, cel mai puternic, cel mai bun ș.a.m.d. adăugau înaintea cuvântului elementul *pre/prea*, astfel celui mai mare dintre cei mai mari i se spunea *preamare/preamarele*, celui mai puternic dintre cei puternici - *preaputernic/preaputernicul*, celui mai bun dintre cei buni - *preabun/preabunul* ș. a. m. d., iar atunci când se adresau direct persoanei, foloseau cuvintele *preamărite*, *preaputernice*, *preabunule* ș. a. m. d.

Aceștia, întotdeauna aflați în fruntea tuturor oamenilor, obiectelor, fenomenelor, în capul rândului, considerați începători ai tuturor acțiunilor, încep a fi numiți *primar/primari*, iar prescurtat - *prim/primi*.

Anume, cu sens de începător, inițial, principal ș. a. m. d., cuvintele *primar/primară* și *prim/prima* au fost concepute de rumânii/românii de atunci din Europa, Africa de Nord și Asia Centrală și Sud-Vest, iar mult mai târziu - preluate de cei ce scriau și vorbeau greaca, latina sau alte limbi inventate sau create în baza limbii rumâne/române populare.

Ajungând în perioada contemporană, rumânii/românii, atunci când au avut nevoie de a-și numi conducătorii locali, au recurs la cuvântul *primar*, care la fel ca și *maire*, *mer*, *meyra*, *măr*, *meri* din alte limbi, însemna principalul, superiorul comunității.

În ceea ce privește originea cuvântului *premier*, reieșind din cele expuse mai sus, putem afirma fără îndoială că acesta este o derivată a vechiului cuvânt rumânesc/românesc *prim/prima* care înseamnă *întâi/dintâi*, cu care se începe ceva, care se află la început.

*Prima* era prenumele ficei lui Romul, întemeietorul orașului Roma și statului roman. *Prima*, fiindcă, era cea dintâi, cea mai mare dintre copiii lui Romul. Cuvântul *prima* este, după cum am arătat mai sus, prescurtatul cuvintelor *prea mare*, adică cea mai mare.<sup>11</sup>

Mult mai târziu, francezii au luat rumânescul/românescul *primar*, *prim* și l-au atribuit celui dintâi, principalului ministru din echipa de miniștri, ortografiindu-l în limba franceză ca *premier*. Preluat din franceză de alte limbi, a făcut să se creadă că acesta este de origine franceză ceea ce nu corespunde adevărului.

Așadar, cuvintele *primar* și *premier* sunt

de origine rumânească/românească și nicidecum de proveniență latină sau franceză. Din contra, atât *primar* din latină cât și *premier* din franceză și derivatele acestora din alte limbi își trag rădăcinile din vechea rumână/română populară de la cuvântul *mare* care în forma dată și cu sensul de dimensiune a existat și există numai în limba rumână/română.

### BIBLIOGRAFIE

1. Мардук. În: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Мардук> [accesat la 02.09.2016].
2. Матраны. În: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Матраны> [accesat la 02.09.2016].
3. Саки (племена). În: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Саки\\_\(племена\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Саки_(племена)) [accesat la 02.09.2016].
4. Самарканд. În: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Самарканд> [accesat la 02.09.2016].
5. Мавры. În: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Мавры> [accesat la 02.09.2016].
6. Мориски. În: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Мориски> [accesat la 02.09.2016].
7. Шотландское Королевство. În: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Шотландское\\_Королевство](https://ru.wikipedia.org/wiki/Шотландское_Королевство) [accesat la 02.09.2016].
8. Маршал. În: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Маршал> [accesat la 02.09.2016].
9. Византийские титулы. În: <http://www.vostlit.info/Texts/rus5/TheophCont/tit.phtml?id=1152> [accesat la 02.09.2016].
10. Ассирийская церковь востока. În: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Ассирийская\\_церковь\\_востока](https://ru.wikipedia.org/wiki/Ассирийская_церковь_востока) [accesat la 02.09.2016].
11. Помул и Рем. În: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Помул\\_и\\_Рем](https://ru.wikipedia.org/wiki/Помул_и_Рем) [accesat la 02.09.2016].

**Prezentat:** 2 septembrie 2016

**E-mail:** ap\_groza@yahoo.com

# Evoluția managementului funcției publice și al funcționarului public în anii de independență a Republicii Moldova

**Tamara GHEORGHÎȚA,**  
*doctor în științe administrative,*  
*șef, Direcția reforma administrației publice centrale,*  
*Cancelria de Stat a Republicii Moldova*

## SUMMARY

*This article includes an analysis on the evolution of the management of the public office and the status of civil servant during the years of independence of the Republic of Moldova. Therefore, it reflects the development of the public policy in this area through strategic planning documents (concepts, strategies), legal and normative, as well as institutional framework, being made a well-grounded periodization of the creation, reformation and modernization of the civil service in the Republic of Moldova.*

## REZUMAT

*Articolul în cauză conține o analiză a evoluției managementului funcției publice și al funcționarului public pe parcursul anilor de independență a Republicii Moldova. Astfel, este reflectată dezvoltarea politicii publice în domeniu prin intermediul documentelor de planificare strategică (concepții, strategii), al cadrului legal și normativ, precum și al celui instituțional, fiind făcută o anumită periodizare argumentată a creării, reformării și modernizării serviciului public autohton.*

Dezvoltarea unei societăți prospere presupune existența unei administrații publice capabile să presteze servicii calitative populației țării. Eficiența administrației publice depinde, în mare măsură, de sistemul de management al resurselor umane aplicat în autoritățile publice, de nivelul de profesionalism al funcționarilor publici, de orientarea acestora spre satisfacerea necesităților și intereselor legitime ale cetățenilor. Astfel, managementul funcției publice și al funcționarului public are un impact substanțial asupra cetățenilor, societății civile, sectoarelor public și privat, autorităților și instituțiilor publice [1]. Evoluția gestionării funcției publice și a funcționarului public pe parcursul anilor de independență

a Republicii Moldova poate fi divizată în următoarele perioade: a) anii 1991 – 2004; b) anii 2005 – 2008; c) anii 2009 – 2016. Această periodizare este determinată de evenimente marcante, care au conturat evoluția și dezvoltarea domeniului respectiv. Argumentele în favoarea etapizării în cauză și caracteristica acestora sunt aduse în cele ce urmează.

### **Perioada anilor 1991 – 2004.**

Declarația de Independență, adoptată la 27 august 1991, stabilește că Republica Moldova este un stat suveran, independent și democratic, liber să-și hotărască prezentul și viitorul, fără niciun amestec din afară, în conformitate cu idealurile și năzuințele sfinte ale poporului în spațiul

istoric, etnic al devenirii sale naționale. Autoritățile publice din Republica Moldova au ieșit din subordinea autorităților ex-sovietice, având posibilitatea să se manifeste ca organe cu putere deplină în condițiile unui stat independent. Evoluția de mai departe a schimbărilor din sfera politicului, respectiv, ale celor din administrația publică a condus la adoptarea Constituției Republicii Moldova (29 iulie 1994), care a deschis calea spre crearea cadrului legislativ al statului de drept, inclusiv în domeniul administrației publice. Astfel, a fost elaborată și aprobată *Legea serviciului public* [2], care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1996 (cu excepția unor prevederi) și care reglementa cele mai importante aspecte ale activității unui funcționar public: noțiunea de „funcție publică”, de „funcționar public”, separarea funcțiilor politice de cele administrative, contractul de muncă/raportul de serviciu, determinarea/delegarea sarcinilor de serviciu, ocuparea funcției publice, perioada de probă, evaluarea activității, dezvoltarea carierei, dezvoltarea profesională, răspunderea funcționarului public, încetarea activității, cadrul instituțional.

Executarea prevederilor Legii serviciului public era asigurată prin mai multe hotărâri de Guvern, care vizau diverse aspecte ale gestiunii funcționarului public, printre care: *Clasificatorul unic al funcțiilor publice, organizarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante în autoritățile publice, salarizarea funcționarilor publici și persoanelor care efectuează deservirea tehnică ce asigură funcționarea autorităților publice în baza Rețelei tarifare unice, modul de calculare a perioadei de muncă în vederea acordării sporului pentru vechime în muncă funcționarilor publici*.

Implementarea prevederilor cadrului normativ în domeniu a contribuit, indiscutabil, la dezvoltarea serviciului public din țara noastră. Totodată, existau și anumite constrângeri. Astfel, Hotărârea Parlamen-

tului nr. 1213-XV din 11 iulie 2002 privind rezultatele controlului executării Legii serviciului public s-a axat pe constatarea necesității de a întreprinde schimbări în domeniu, pe urgentarea examinării proiectului *Concepției cu privire la politica de personal și pe trasarea sarcinii de elaborare a unui statut al funcționarului public*.

În acest context, *Concepția cu privire la politica de personal în serviciul public* [3] a avut un rol destul de important, fiind primul document de politici în domeniul serviciului public din Republica Moldova. Concepția în cauză a fost precedată de studierea materialelor informative, a practicii de personal din serviciul public în alte țări: Federația Rusă, Marea Britanie, SUA, Franța, Japonia, China, Italia, Danemarca, Grecia etc., precum și de analiza aprofundată a factorilor care afectau procesul de formare a unui corp de funcționari publici profesioniști. Analiza respectivă a scos în evidență problemele existente în acea perioadă în sistemul de gestiune a personalului: modalitatea de *recrutare și selectare* nu asigura pe deplin realizarea dreptului cetățenilor la ocuparea funcțiilor publice, dreptul funcționarilor publici la promovare; *evaluarea activității* funcționarilor publici prin metoda atestării o dată în trei ani nu contribuia la depistarea la timp și obiectivă a punctelor forte și slabe ale activității funcționarilor publici, nu permitea efectuarea unor intervenții oportune și, ca rezultat, nu favoriza îmbunătățirea performanței serviciului public; *dezvoltarea profesională* a funcționarilor publici din autoritățile publice purta un caracter ocazional, deoarece nu erau identificate și nu erau satisfăcute necesitățile reale de instruire a personalului nici de către autoritățile publice, nici de către instituțiile de învățământ sau alte organizații care prestau servicii în domeniu; posibilitățile funcționarilor publici de a *face carieră* erau reduse la 3 ranguri a câte 3 clase fiecare, dintre care rangul I se acorda nu-



mai funcționarilor de conducere de nivel superior, ceea ce conducea la lipsa motivației funcționarilor publici, la reducerea interesului față de lucru, a creativității, la performanțe slabe, la pierderea încrederii în posibilitățile de a fi avansat, promovat; serviciul public nu dispunea de un *sistem unic informațional*, care să ofere informații calitative pentru decizii manageriale corecte.

Din aceste considerente era necesară promovarea și implementarea noilor politici de personal în serviciul public privind: ocuparea funcției publice prin concurs, aprecierea anuală a activității funcționarilor publici, dezvoltarea profesională continuă, sistematică și planificată a funcționarilor publici, avansarea în grad de calificare pe parcursul întregii activități profesionale, asigurarea informațională a procesului decizional cu privire la personal.

Implementarea prevederilor Concepției menționate preconiza schimbarea serviciului public în vederea îmbunătățirii activității acestuia prin: modificarea *sistemului de recrutare și selectare* a personalului; introducerea *evaluării activității* funcționarilor publici; transformarea *dezvoltării profesionale* într-un proces continuu și planificat; crearea și aplicarea *sistemului unic informațional* în autoritățile publice.

Ideile acestor politici și-au găsit reflecție, parțial, în cadrul normativ elaborat mai târziu, printre care: *Regulamentul-cadru al serviciului resurse umane din autoritatea administrației publice*, *Regulamentul cu privire la ocuparea prin concurs a funcțiilor publice vacante*, *Regulamentul cu privire la atestarea funcționarilor publici*.

**Cadrul instituțional.** Conform prevederilor art. 6 din *Legea serviciului public* [2], politica de cadre în serviciul public era realizată de Direcția pentru politica de cadre pe lângă Guvernul Republicii Moldova, creată în 1997, care avea ur-

mătoarele atribuții principale:

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

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

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

d) organizarea și conducerea metodică 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.

Conducerea nemijlocită a cadrelor din autoritățile publice era exercitată de administrația autorităților respective prin intermediul serviciului de cadre.

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 trebuie să fie separate de cele de implementare.

Prin urmare, perioada anilor 1991-2004 poate fi caracterizată prin faptul că a fost pusă temelia serviciului public autohton:

au fost elaborate importante acte normative, a fost creată autoritatea publică cu competențe în domeniul managementului funcției publice și al funcționarului public.

**Perioada anilor 2005-2008.** Prevederile politicii de personal, stabilite în *Concepția cu privire la politica de personal în serviciul public*, au fost dezvoltate în continuare în *Strategia de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova* [4], în special în componenta „Managementul resurselor umane”. Acțiunile prevăzute la această componentă aveau ca scop:

- optimizarea managementului funcției publice și al funcționarului public;
- îmbunătățirea procedurilor existente privind managementul resurselor umane;
- formarea unui corp de funcționari publici profesioniști;
- perfecționarea sistemului de motivare (financiară și nonfinanciară) a funcționarilor publici.

În această perioadă au fost elaborate și adoptate mai multe legi în domeniul serviciului public: *Legea cu privire la conflictul de interese*, *Legea privind Codul de conduită a funcționarului public*, *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*. Aceste legi au fost elaborate în baza experienței acumulate în domeniul gestionării personalului din autoritățile publice și în corespundere cu bunele practici ale Uniunii Europene, creând temelia unui cadru normativ nou de reglementare a activității funcționarilor publici, ale cărui scop era să contribuie esențial la europeanizarea serviciului public.

**Cadrul instituțional.** La mijlocul anului 2005, Direcția politică 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 expres 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. În contextul realizării acțiunilor prevăzute în componenta „Managementul resurselor umane” din Planul de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova se înscrie crearea în 2008 a Direcției politice de cadre din cadrul Aparatului Guvernului, cu rolul de a contribui la modernizarea administrației publice.

Perioada anilor 2005-2008 poate fi caracterizată în felul următor: odată cu dezvoltarea statului Republica Moldova se dezvoltă și administrația publică din țară, se realizau schimbări atât în mediul intern, cât și în cel extern de activitate al autorităților publice. Erau necesare schimbări și în domeniul de reglementare privind funcția publică și statutul funcționarului public. Acest lucru a devenit o componentă a procesului de reformare a administrației publice centrale, lansat în 2006. În perioada respectivă au fost elaborate și aprobate mai multe acte normative în domeniu, caracteristic fiindu-i pregătirea reformării serviciului public. Astfel, la sfârșitul anului 2008, a fost publicată *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* [5], care are o însemnătate deosebită în domeniul de reglementare a funcției publice și a funcționarului public.

**Perioada anilor 2009 – 2016.** Eforturile țărilor europene de a profesionaliza serviciul public și de a spori capacitatea instituțională au condiționat inițierea, pregătirea și implementarea continuă a reformelor în domeniul respectiv în Republica Moldova. UE exercită o influență puternică în vederea profesionalizării serviciului public, care este o precondiție pentru adăptarea la UE. Introducerea principiilor europene de administrare vizează o nouă abordare a politicii în domeniul serviciului public. Preluarea principiilor europene, precum previzibilitatea și răspunderea, imparțialitatea, integritatea profesională, merito-crația și neutralitatea politică trebuie să se

realizeze prin lege și să se reflecte în atitudinile funcționarilor publici și în procesul de gestionare a serviciului public.

*Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* [5] a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2009, având ca scop asigurarea realizării unui serviciu public stabil, profesionist, imparțial, transparent și eficient în interesul societății și al statului. Astfel, Legea nr. 158/2008 este mai consistentă, soluționează mai multe probleme depistate, vine să îmbunătățească cadrul de reglementare în domeniul funcției publice și al funcționarului public. Obiectul de reglementare al legii nominalizate îl constituie statutul funcționarului public și raporturile juridice dintre funcționarul public și autoritatea publică în care activează. La elaborarea acesteia s-a ținut cont de prevederile Concepției cu privire la politica de personal în serviciul public, Recomandației nr. (2000) 6 cu privire la statutul oficialilor publici în Europa, de experiența unor țări-membre ale UE (în special, Letonia, Lituania, Estonia, România, Ungaria, Bulgaria, Polonia); de propunerile și obiecțiile expuse de autoritățile publice și de alți factori interesați.

Analiza relevă următoarele reglementări novatoare ale legii în cauză:

a) din punct de vedere conceptual, prin lege se recunoaște că raporturile dintre autoritatea publică și funcționarul public reprezintă niște raporturi de serviciu (*art. 1*), care se deosebesc de relațiile dintre angajator și salariat, caracteristice legislației muncii (spre deosebire de Legea serviciului public). Abordarea funcției publice și a statutului funcționarului public prin prisma dreptului administrativ (raport de serviciu) este caracteristică majorității statelor-membre ale UE;

b) definirea noțiunii „funcție publică” (*art. 2*);

c) expunerea expresă a activităților care conduc la obținerea statutului de funcționar public (*art. 3*);

d) delimitarea funcțiilor politice de cele administrative (*art. 4, art. 70*), prin introducerea cabinetului persoanelor ce dețin funcții de demnitate publică (*până în 2010, când s-a adoptat o lege specială în acest sens*) în care persoanele (consilieri, purtător de cuvânt etc.) sunt angajate pe baza încrederii personale a conducătorului. În caz de o remaniere guvernamentală, persoanele din cabinetul demnitarului demisionează odată cu încetarea exercitării funcției de către demnitarul respectiv;

e) instituirea de noi categorii de funcții (*art. 7*), de noi proceduri de promovare într-o funcție publică superioară – „promovarea în funcție” (*art. 45*) și de avansare în trepte de salarizare (*art. 46*);

f) încadrarea în serviciul public în bază de merit (*art. 8, alin. (3); art. 28*);

g) instituirea unui sistem mixt de încadrare în serviciul public: a) selectare internă (promovare, transfer) și b) selectare externă (concurs). Astfel, la decizia conducătorului autorității publice, pentru ocuparea funcției publice vacante se vor selecta persoane din interiorul serviciului public, iar în cazul lipsei unui candidat potrivit, se va organiza concurs deschis;

h) atribuirea Guvernului a competenței în domeniul managementului funcției publice și al funcționarului public (*art. 11*);

i) statuarea dreptului funcționarilor publici la grevă, cu condiția asigurării continuității activității autorității publice (*art. 21*);

j) stabilirea procedurii de conferire a gradelor de calificare (*art. 33*);

k) introducerea obligativității evaluării anuale a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici (*art. 34-36*) și interacțiunea evaluării performanțelor profesionale cu mai multe elemente ale carierei: i) avansarea în trepte de salarizare, ii) conferirea gradului de calificare superior și iii) promovarea în funcție, precum și cu iv) destituirea din funcție;

l) dezvoltarea profesională continuă ca

proces sistematic și planificat (art. 37-38);

m) stabilirea de către conducător a oportunității continuării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici pensionați pentru o perioadă de maximum 3 ani în total (art. 42);

n) posibilitatea creșterii salariului pe perioada ocupării aceleiași funcții publice (art. 46);

o) asigurarea valabilității gradelor de calificare deținute de funcționarii publici indiferent de funcția publică exercitată (art. 73).

Legea în cauză conține majoritatea reglementărilor care îi vizează pe funcționarii publici, trimiterile la alte acte legislative fiind minime. Pornind de la necesitatea modernizării și profesionalizării serviciului public, este vădită importanța acestei legi atât în contextul armonizării cadrului legislativ național la principiile europene de administrare, cât și în contextul procesului de eficientizare a calității serviciilor prestate societății de către funcționarii publici.

**Cadrul instituțional.** Managementul funcției publice și al funcționarului public este de competența Guvernului (art.11 din [5]). Guvernul 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. Direcția politica de cadre (din anul 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 monitoriza activitățile autorităților publice referitor la implementarea prevederilor legislației serviciului public.

Sistemul de gestionare a serviciului public autohton include și alte autorități publice cu anumite competențe specifi-

ce: 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/Autoritatea Națională de Integritate – de monitorizarea, controlul, evaluarea stării de lucruri în unele domenii ce țin de integritatea funcționarilor. Luând în considerare faptul implicării mai multor autorități publice în gestionarea serviciului public, este absolut necesară îmbunătățirea coordonării și fortificarea eforturilor între autoritățile publice responsabile de elaborarea și promovarea politicii statului în anumite domenii de gestionare a funcționarilor publici, precum și instituirea funcției de control.

Administrarea funcției publice și a funcționarilor publici (art.12 din [5]) este realizată în fiecare autoritate publică de către conducătorul acesteia, prin intermediul subdiviziunii resurse umane, care activează în temeiul unui regulament-cadru, aprobat de Guvern [6].

Perioada anilor 2009-2016 se caracterizează prin faptul că, începând cu 1 ianuarie 2009, data intrării în vigoare a *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, s-a intensificat procesul de dezvoltare a serviciului public în corespundere cu principiile europene de administrare. Astfel, a fost creat fundamentul legal și metodologic al unui serviciu public profesionist, bazat pe merit; reformarea serviciului public a intrat în faza de implementare, fiind create premise pentru durabilitatea schimbărilor. Totodată, pot fi menționate domeniile care necesită intervenții majore, și anume: implementarea corectă și uniformă a cadrului normativ, delimitarea funcțiilor politice de cele administrative, implemen-

tarea managementului performanței la nivel organizațional (autoritate publică), integritatea funcționarilor publici, managementul talentelor, responsabilizarea conducătorilor, motivarea personalului, consolidarea capacităților funcționarilor publici, dezvoltarea capacităților de gestionare a funcției publice și de dirijare a schimbărilor: la nivel central – Cancelaria de Stat, la nivel de autoritate publică – secretar de stat, subdiviziunea resurse umane.

Odată cu aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 (Hotărârea Guvernului nr. 911 din 27 iulie 2016) [7] începe o nouă perioadă în evoluția serviciului public. Astfel, Strategia menționată conține componen-

ta „Serviciul public și managementul resurselor umane”, care are drept scop asigurarea sistemului de management al resurselor umane la obiectivele și exigențele unei administrații moderne. Pentru atingerrea acestui scop, sunt stabilite mai multe obiective specifice care vizează îmbunătățirea cadrului normativ și a celui instituțional, precum și profesionalizarea serviciului public.

Analiza evoluției managementului funcției publice și a 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. Gheorghita T. Modernizarea managementului funcției publice și al funcționarului public. Monografie. Chișinău: Universul, 2015, 172 p.
2. Legea serviciului public nr. 443-XIII din 4 mai 1995. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.11.1995, nr. 61/681.
3. Concepția cu privire la politica de personal în serviciul public. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1227 din 18.07.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.08.2002, nr.122-123/985.
4. Strategia de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1402 din 30 decembrie 2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.01.2006, nr.1- 4/9.
5. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.12.2008, nr. 230-232/840.
6. Regulamentul-cadru al subdiviziunii resurse umane din autoritatea publică. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1130 din 15 decembrie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 24.12.2010, nr. 254-256/1283.
7. Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 911 din 27 iulie 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.08.2016, nr. 256-264/1033.

**Prezentat:** 5 septembrie 2016

**E-mail:** tamara.gheorghita@gov.md

# Управление рисками здоровья населения Украины в современных условиях

**Елена КОРОЛЬЧУК,**  
**кандидат наук государственного управления, докторант кафедры**  
**социальной и гуманитарной политики Национальной Академии**  
**государственного управления при Президенте Украины**

## SUMMARY

*Resume Health is an outstanding value, a key aspect of national security, a source of high-quality human resources of the nation. The article presents the main health risks factors and their classification according to the different attributes, and also, the risks of the development of the health care system on the background of current conditions of life in Ukraine. Modern health risks are taken as the basis for the determination the priorities of the development of health care government and minimization the risks on the way of formation of a healthy nation.*

**Ключевые слова:** *population health, public administration of health protection, health risks, risk management.*

## REZUMAT

*Fortificarea sănătății este o valoare remarcabilă, un aspect important al securității naționale, o sursă de resurse umane de înaltă calitate ale națiunii. Articolul prezintă principalii factori ai riscurilor de sănătate și clasificarea acestora în funcție de diferite attribute și, de asemenea, riscurile de dezvoltare a sistemului de sănătate pe fundalul condițiilor actuale de viață în Ucraina. Riscurile de sănătate modernă sunt luate ca bază pentru determinarea priorităților de dezvoltare ale guvernului de îngrijire a sănătății și minimalizarea riscurilor privind modul de formare a unei națiuni sănătoase.*

**Cuvinte-cheie:** *sănătatea populației, administrarea de stat a ocrotirii sănătății, riscurile sănătății, administrarea riscurilor.*

Здоровье - незаурядная ценность, ключевой аспект национальной безопасности, единственный источник качественного человеческого ресурса (репродуктивного, трудового, социального, экономического, кадрового, культурного и др. потенциалов) и наибольшая основа процветания для государства. Поэтому вопросы его сохранения и улучшения всегда будут первостепенными задачами государств, стран и народов.

На данном этапе социально-экономическое развитие Украины происходит

в непростых условиях трансформаций, нестабильности, нарастания социально-экономических проблем, ведения антитеррористической операции (далее - АТО), что определяет условия жизни и деятельности населения, как сложные. С одной стороны, государство ставит новые стратегические цели и задачи, меняются приоритеты, требуются разработки новых подходов к их достижению.

С другой стороны – особого значения и внимания требуют вопросы трансформации украинского общества, лояльно-

сти, гибкости, мобильности социального поведения, формирования у граждан новых жизненных стратегий, компетентности и т. п. Доказано, что чем шире социальные возможности и мощнее жизненные ресурсы человека, тем легче ему преодолеть кризисные настроения и занять конструктивно-преобразующую позицию и продолжить эффективную жизнедеятельность.

Ухудшение общественного здоровья является предпосылкой глубоких необратимых последствий в социально-экономическом и духовном развитии украинской нации, реальной угрозой национальным интересам Украины. Сегодня сложность, динамичность, противоречивость современного мира, его постоянное вторжение в личностное пространство человека; увеличение скорости, количества и негативности воздействия на личность информационных потоков; усиление повседневных физических и психологических нагрузок усложняет формирование здоровой – внутренне и внешне цельной, гармоничной, самодостаточной – личности, а, соответственно, и нации.

Например, по мнению некоторых исследователей, несмотря на рывок прогресса человеческих открытий и достижений за последние 50 лет, в том числе технологий и процессов в области здравоохранения и медицины, для здоровья человека сегодня сохраняется множество рисков и угроз: остаются глобальной опасностью инфекционные заболевания, уносящие жизни около 17 миллионов людей в год, хронические болезни убивают более 24 миллионов человек в год (что составляет почти половину от общего числа умерших в мире) [1]; недопустимо часто гибнут роженицы, а в странах с низким жизненным уровнем большинство смертей приходится на долю детей до 5 лет [2]; загрязнение атмосферы, проблемы со здоровьем, вы-

званные состоянием окружающей среды, уносят три миллиона жизней в год, по некоторым оценкам, ежегодно около 160 миллионов человек во всем мире становятся жертвами профессиональных заболеваний, из которых 30-40% перерастают в хронические, а около 10% – приводят к постоянной невозможности исполнять свои профессиональные обязанности [3]; состояние здоровья жителей разных стран улучшается неравномерно, да и внутри каждой страны увеличились различия между здоровьем разных людей [4].

Общепринято, что государства должны нести ответственность за здоровье своих граждан, создавая условия для защиты и улучшения их здоровья.

С учетом условий жизни и труда украинцев, течением перманентных и незавершенных трансформаций в государстве, пройденными политическим и незавершенными социально-экономическими кризисами у населения обостряются экзистенциальные чувства страха, неуверенности, растерянности и разочарования. Ведение АТО усугубляет ситуацию, пролонгируя стресс, увеличивая количество хронического стресса и дистресса. Все это негативно сказывается на здоровье каждого члена украинского общества.

Установлено, что на состояние здоровья населения влияет, в частности, среда: демографическая ситуация, духовный и культурный уровни, материальное положение, социальные отношения, конфликты, средства массовой информации, урбанизация и темпы индустриализации и тому подобное. Такое системное понимание общественного здоровья (от англ. public health) привело к формированию Концепции „new public health” (нового общественного здоровья), которая рассматривает здравоохранение как комплексное явление, выходящее за пределы вли-

яния на медицинские службы [5, с. 63].

Степень безопасности созданных государством условий жизнедеятельности человека оценивается, в первую очередь, комплексным показателем здоровья населения, обеспечением сохранности и улучшения его качества. Безопасность населения - отсутствие недопустимых рисков для жизни и здоровья в данном государстве, целью государственного управления в котором определяется последовательностью минимизации уровня этих рисков.

Анализ рисков для жизни и здоровья человека занимает особое место в государственном управлении. Именно данный метод ориентирован на упреждение реализации угроз и опасностей, а не на ликвидацию их последствий; на выявление приоритетов по критериям здоровья населения; на возможности моделирования различных ситуаций и т. п. [6,7].

Анализ рисков дает возможность проводить их идентификацию, оценку, дефрагментацию, определять структуру; выделяя приоритеты, распределять по группам на основе классификационных критериев и разрабатывать методы управления ими. При этом, научно обоснованная классификация рисков (распределение риска на конкретные группы по определенным признакам для достижения поставленных целей), четко определяя место каждого риска в их общей системе, предопределяет эффективность организации управления ими. Каждому риску соответствует своя система приемов управления.

Сегодня все еще нет единого мнения в литературе по поводу определения „системного” принципа, позволяющего таким образом организовать выделенные риски, чтобы классификация сама стала инструментарием, пригодным для их изучения и практического управления рисками.

Так, например, по мнению Рао Коллур [Kolluru R.V., 1996], имеются пять видов рисков, угрожающие: безопасности; здоровью; состоянию среды обитания; благосостоянию общества; финансовые. Риски, угрожающие безопасности, обычно мало вероятны, проявляются быстро, но с тяжелыми последствиями; риски, угрожающие здоровью, высоко вероятны, проявляясь с определенной задержкой, часто не имеют тяжелых последствий. Риски, угрожающие обществу, благосостоянию, обусловлены восприятием и оценкой общества деятельности объекта (промышленного, сельскохозяйственного, военного и т. д.), рациональным использованием природных ресурсов, воздействием на состояние окружающей среды и т. д.

Риски также классифицируют по времени возникновения: стартовый (при выборе одного из альтернативных действий) и финальный (наступления наиболее неблагоприятных последствий уже предпринятого действия); по продолжительности проявления – кратко-, долговременный и постоянный риск; по уровню потерь – допустимые, критические, катастрофические [8].

Существует иная классификация рисков:

- по источникам: техногенные (хозяйственная деятельность человека); природные – связанные с проявлением стихийных сил природы: землетрясения, наводнения, подтопления, бури и т. д.;

- по виду источника риска: внешние – не связаны с деятельностью данного объекта риска; внутренние – прямо зависящие от функционирования объекта; связанные с человеческим фактором – ошибки конкретных лиц;

- по характеру наносимого ущерба: экологические – опасные явления, негативные изменения окружающей среды, обусловлены природными либо антропогенными факторами, приводят



к неблагоприятным социально-экономическим последствиям; социальные – вероятность (или частота) нежелательных событий, поражающих определенные группы людей и т. д.; экономические – возможность потерь вследствие случайного характера результатов принимаемых хозяйственных решений или совершаемых действий; индивидуальные – вероятность (частота) поражения отдельного индивидуума;

- по величине ущерба: допустимые – величина риска, достижимая по техническим, экономическим и технологическим возможностям; предельные – максимальный риск, который не должен превышать, несмотря на ожидаемый результат; катастрофические (системные) – те, что воздействуют одновременно на большие территории;

- по уровню опасности: неприемлемые – уровень риска, устанавливаемый, как максимально разрешенный, не приводит к ухудшению экономической деятельности и качества жизни населения; приемлемые – это уровень, с которым общество в целом готово мириться ради получения определенных благ или выгод в результате своей деятельности; пренебрежимый – устанавливаемый административными или регулирующими органами, как максимальный, выше которого необходимо принимать меры по его устранению;

- по времени воздействия: краткосрочные (не превышает 1 ч.); среднесрочные и долгосрочные (появление радиации, уничтожение флоры и фауны и пр., последствия которых могут сказываться долгое время);

- по частоте воздействия: постоянные, периодические, разовые (проявляющиеся в нестандартной ситуации);

- по уровню воздействия: локальные, глобальные (отражают ситуацию в отраслях, регионах, стране);

- по характеру воздействия на раз-

личных реципиентов: социальный ущерб (воздействие на человека); экономический ущерб (потеря материальных ценностей); экологический ущерб (негативное воздействие на окружающую среду).

Наиболее объемный анализ классификаций рисков приведен в статье А. А. Быкова, Б. Н. Порфирьева (2006), где категоризация рисков определена критериями, выбор которых зависит от целей и особенностей процедуры анализа и управления. Основная цель классификации – выделение конкретных рисков, каждый из которых измеряется частотой возникновения и размером неблагоприятных последствий (ущерба) и описывается стандартными характеристиками: опасность, связанная с риском, подверженность риску, уязвимость (чувствительность к риску), а также другими дополнительными параметрами (характеристиками), такими как взаимодействие с другими рисками, степень однородности риска, степень прогнозируемости и др. [9].

По источникам, причинам (природе) опасности/ущерба выделяют: природные (геологические, метеорологические и т. д.), связанные со стихийными бедствиями и природными катастрофами (наводнения, землетрясения, штормы, др.); антропогенные (связанные с деятельностью человека) – социогенные, в свою очередь, делятся на: социальные (преступность, нарушение безопасности объектов, неблагоприятные социальные внешние эффекты и др.); экономические (ведение бизнеса, результаты экономических процессов); политические или экономико-политические; техногенные (промышленные, энергетические, транспортные и т. д.); комбинированные (природно-антропогенные, природо-техногенные и т. д.).

Отдельной классификацией риски делят по объектам уязвимости к опас-

ности: - социально-политические (объект уязвимости - общественные отношения): индивидуальные, коллективные, общесоциальные, внутриполитические, внешнеполитические, общеполитические; - экологические (объект уязвимости - состояние окружающей среды): индивидуальные, видовые, экосистемные; - экономические, связанные с: собственностью; доходами; персоналом; ответственностью. По масштабам/уровням: локальные, региональные, общенациональные и глобальные. По степени опасности/последствий: незначительные (пренебрежимые), существенные и значительные. По степени распространенности – массовые и уникальные.

В зависимости от степени общности критериев и/или характеристик риска их также подразделяют на общие и специфические. Для общих рисков характерна кумуляция - одно событие может вызвать ущерб на разных объектах, покрытие которого полностью или частично лежит на одной организации, институции так, что совокупный ущерб накапливается.

Также некоторые исследователи отмечают внутренние, на которые влияет менеджмент, и внешние, которые определяются внешними обстоятельствами. При этом, считается, что внутренними рисками можно эффективно управлять, в то время как внешние только учитывать при принятии управленческих решений.

Риски делят по временному фактору: бессрочные, не имеющие временных ограничений; срочные - долгосрочные, краткосрочные. Риск может действовать ограниченное время (например, риск возможности возникновения осложнений после хирургической операции или проведенной вакцинации имеет место лишь в течение определенного срока после проведения соответствующей операции/манипуля-

ции). Либо наличие последствий длительного влияния дистресса на организм человека.

Риски зависят от времени, по этому критерию выделяют: - статические, которые не зависят от времени либо такую зависимость не определили; - динамические риски, которые изменяются во времени.

Продолжительность выявления и ликвидации отрицательных последствий от воздействия рисков делит их на риски с краткосрочным (ущерб выявляется сразу или в течение нескольких первых месяцев), среднесрочным или долгосрочным выявлением отрицательных последствий (в современных условиях – риски последствий психических травм у участников боевых действий).

Вышеуказанная классификация важна, так как принятие решений по управлению риском должно учитывать продолжительность выявления и ликвидации последствий рисков.

Важной, на наш взгляд, для государственного управления в Украине характеристикой рисков является классификация по критерию возможности индуцирования цепочки последствий: - первичные, непосредственно связанные с неблагоприятным исходным событием; - вторичные, обусловленные последствиями первичных рисков; - третичные и т. д. Поскольку в современных условиях ведения АТО, последствия массовых разрушений инфраструктуры на временно оккупированных территориях, жизнедеятельности людей в состоянии пролонгированного, хронического дистресса, участие в боевых действиях будут иметь последствия, отсроченные на месяцы и годы.

Одним из наиболее важных и необходимых факторов для эффективного управления рисками является информационное обеспечение – характеризует степень измеримости и прогно-

зируемости рисков, дает возможность оценки и прогнозирования. Для принятия решений важна степень доступности и достоверности информации, во избежание ошибок, неправильных выводов при управлении риском - для предупреждения потенциального ущерба. В большинстве случаев о степени достоверности информации можно судить только качественно, однако существуют подходы и к количественной оценке данной характеристики исследуемого риска [10].

Степень предсказуемости или прогнозируемость является важной характеристикой риска с точки зрения процедур и методов управления им. По данному критерию риски разделены на две группы: предсказуемые (прогнозируемые), которые можно предвидеть, но невозможно предсказать момент их проявления; непредсказуемые (непрогнозируемые) - невозможно оценить их влияние на степень и размер риска, поскольку о них нет информации на данный момент. Непредсказуемость может быть связана как с полным или частичным отсутствием информации, так и с невозможностью проведения количественного/качественного прогноза. При этом, количественная информация предпочтительнее, так как позволяет измерять исследуемые риски.

Некоторые приведенные примеры классификации рисков не покрывают всех критериев и возможностей их группирования и деления. В практике принятия решений управления необходимо группировать их по практически одинаковым, однородным признакам, что не всегда возможно, в силу ограниченности наблюдаемых объектов, определенной степени уникальности рисков, неполнотой информации о них и другими факторами. Поэтому, необходимо тщательно анализировать риски на всех последующих этапах реа-

лизации управленческих решений.

Единого определения термина „риск” до настоящего времени не принято, при этом в подавляющем большинстве дефиниций встречаются ключевые понятия „вероятность события”, вследствие этого - нанесенный „вред (ущерб)”. Риск – это возможность потери чего-либо ценного в противовес возможности получения чего-либо ценного. Ценности (физическое здоровье, социальный статус, психоэмоциональное состояние или финансовое благополучие) могут быть получены или утрачены в результате реализации риска, создаваемого данным действием, активностью и/или предвиденным или непредвиденным бездействием. Риск - осознанное взаимодействие с неопределенностью [15].

Риск - это следствие влияния неопределенности на достижение поставленных целей, - возможное одиночное событие или группа родственных случайных событий, их вероятности или сочетания, соответствующих последствий - нанесения вреда/ущерба и его тяжести.

Риски характеризуют: случайность - непредсказуемость риска, невозможность точно определить время и место его возникновения; достоверность - математический признак, который обозначает возможность рассчитать частоту возникновения риска в данный период времени; убыточность - потеря или ухудшение качеств объекта в результате воздействия реализованного риска.

Подобным образом, А. И. Орлов (2012) [11], в понятии риска выделил ряд составляющих, разделив событие, в котором реализуется нежелательная возможность, опасность и оценку события (выраженности и серьезности опасности), включая и возможные действия по уменьшению нежелательных последствий (управление риском при помощи управленческих решений).

Существуют также определения ри-

ска с дифференциацией по определенным последствиям (экологическим, экономическим, демографическим и пр.). В этом ряду на одно из первых мест выходит риск для здоровья. Когда речь идет о риске для здоровья, возникающем или ожидаемом в связи с неблагоприятным воздействием на него отдельных факторов среды обитания, необходимо терминологически идентифицировать это понятие.

Международные документы, такие как Рекомендации ВОЗ (1978), определяют риск как „ожидаемую частоту нежелательных эффектов, возникающих от заданного воздействия загрязнителя”; Глоссарий Американского агентства охраны окружающей среды (US EPA) (2011) определил риск, как „вероятность повреждения, заболевания или смерти при определенных обстоятельствах. Количественно риск выражается величинами от нуля (отражающего уверенность в том, что вред не будет нанесен) до единицы (отражающей уверенность в том, что вред будет нанесен)”.

Применительно к воздействию неблагоприятных факторов окружающей среды риск – это ожидаемая частота вредных (нежелательных) эффектов у населения, возникающих от заданного воздействия загрязняющего вещества [WHO, 2000]. Под вредным эффектом понимают изменения в морфологии, физиологии, росте, развитии, продолжительности жизни организма, популяции или потомства, проявляющиеся в ухудшении функциональной способности или способности компенсировать дополнительный стресс, или в повышении чувствительности к воздействиям других факторов среды обитания.

В европейских документах риском называют функцию вероятности и серьезности пагубных последствий для здоровья ввиду наличия опасности, или сбалансированное сочетание самого

риска и вероятности того, что нанесен ущерб. При этом риск должен содержать одновременно опасность и вероятность.

В некоторых зарубежных руководствах риск рассматривается как вероятность того, что в течение определенного периода времени неблагоприятный исход появится у человека, группы людей, растений, животных и/или экологии в определенной области, которая подверглась воздействию определенной дозы или концентрации опасного вещества [Commonwealth of Australia, 2012], либо как вероятность неблагоприятного воздействия на организм, систему или (суб)популяцию, при воздействии агента при определенных условиях [WHO, 2004].

Риск - вероятность развития угрозы жизни или здоровью человека, либо будущих поколений, что обусловлена воздействием факторов среды обитания.

Сегодня в дайджест рисков здоровья украинцев среди прочих входят:

1) В группе благоустройства жизнедеятельности страны, уровня социально-экономического развития рисками являются: дефицит бюджета, девальвация гривны, снижение расходов бюджета на здравоохранение. Неспособность государства обеспечивать реализацию принятых социальных программ. Рост уровней бедности, безработицы. Сокращение доходных статей и покупательской способности, уменьшение бюджетов как учреждений здравоохранения, так и населения, что приведет к сокращению предоставления бесплатных услуг, накоплению тех, кто нуждается в обслуживании.

2) В группе уровня жизни населения рисками являются: ухудшение условий жилищного фонда (разрушенные инфраструктуры на временно оккупированных территориях, будет ра-

сти количество лиц без определенного места жительства и детей, лишенных родительской опеки (т. н. детей улицы). Увеличение количества вынужденных мигрантов стало дополнительной причиной разрыва брачных отношений. Вследствие ведения военных действий, возрастает количество овдовевших особ, монородительских семей, детей полусирот и сирот. Увеличение количества беженцев и пострадавших от социальных конфликтов; численности групп риска (как способы реагирования на обстоятельства распространятся алкоголизация, наркомания, рискованное поведение, это, в свою очередь, способствует распространению туберкулеза, ВИЧ/СПИДа и болезней, которые передаются половым путем, что, в свою очередь, будет вести к потере работы из-за проблем со здоровьем. Повышение агрессивности, повышение социального напряжения, радикализация, осложнение криминогенной ситуации. Острый и длительный хронический стресс, связанный с ведением боевых действий, с непосредственной угрозой здоровью и жизни, детерминируют осложнения имеющихся и развитие новых заболеваний, снижение сопротивляемости организма вредным агентам. Изменения численности контингента, нуждающегося в государственной медицинской помощи с изменением спектра потребностей.

3) В группе состояние здоровья населения кроме указанных проблем здоровья в группе 2), рисками являются: отрицательный прирост населения, высокие показатели заболеваемости и смертности населения, вдвое превышающие соответствующие показатели стран Европейского Союза; высокий уровень смертности лиц трудоспособного возраста (в 2-4 раза больше, чем в экономически развитых странах); преждевременная смертность мужской части населения, показатель которой в трудоспо-

собном и репродуктивноспособном возрасте в 3,5 раза выше соответствующего показателя среди женского населения. Низкая продолжительность жизни мужчин. Все это усугубляется участием в военных действиях. Хронический стресс и дистресс приводят к распространению расстройств психики и поведения, социально-психологической дезадаптации, также пагубно влияя на здоровье.

4) В группе, характеризующей санитарно-эпидемиологическое положение рисками, являются: ухудшение или неудовлетворительное водоснабжение, отсутствие необходимых санитарных условий, невозможность обеспечивать адекватное отопление жилья, скопления людей и перенаселенность - могут привести к вспышке пищевых отравлений, инфекционных заболеваний, преимущественно кишечных и простудных, распространению возбудителей болезней, в том числе туберкулеза.

5) В группе, характеризующей проблемы системы здравоохранения рисками, являются: незавершенность процесса реформирования, недостаточность финансово-материального обеспечения, снижение доступности, качества и эффективности лекарств; ухудшение доступа к услугам по профилактике, лечению и уходу; кадровый кризис, увеличение количества неквалифицированной медицинской помощи, нелегального лечения и коррупции и т. п.

В таких сложных современных условиях жизнедеятельности Украины, наличия разноплановых рисков для общественного здоровья и системы здравоохранения, неэффективность государственного управления данным сектором является риском, который может иметь катастрофические последствия для страны. Частые изменения структуры и руководящих кадров на всех уровнях системы здравоохранения, необоснованные потребностями управления от-

раслью, приводят к росту некомпетентных руководителей, так и некорректного, нецелевого использования бюджетных и внебюджетных средств.

Недостаточность достоверной информации о реальном положении дел в здравоохранении, несоответствие задач, которые ставятся и неспособность их полноценно выполнять, приводят к сознательному искажению статистической отчетности, потере следующей достоверной информации, делая невозможным эффективное управление. Это усугубляется и несовершенством законодательной базы, когда отдельные положения законов и подзаконных актов об охране здоровья часто противоречат друг другу и не соответствует экономическим реалиям. Все это формирует порочный круг взаимосвязанных рисков, прервать который необходимо в кратчайшие сроки.

Человек в процессе своей жизни и деятельности обязательно подвергается воздействию разнообразных опасных и вредных факторов. Во избежание ухудшения сложившейся ситуации в Украине, описанной в статье, государство должно принять меры по обеспечению динамического равновесия жизнедеятельности человека с его окружением – разработать и внедрить новейшие технологии исключения или минимизации негативного влияния факторов риска - создания благоприятной среды для сохранения и улучшения качества здоровья на основе данных научных исследований.

Решение проблем общественного здоровья нуждается в улучшении определяющих его детерминант, сокращении распространенности факторов риска, внедрении современных стратегий профилактики и формирования здорового образа жизни, разработке грамотных индикаторов здоровья, особенно участников боевых действий и членов их се-

мей. На это также направляют международные документы, как резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (2011 г.), Резолюция шестидесятой сессии Европейского регионального комитета ВОЗ (2008 г.), ряд резолюций Всемирной ассамблеи здравоохранения и тому подобное.

Для этого необходимо:

разработать современную стратегию формирования осознанного и ответственного отношения населения к своему здоровью и личной безопасности;

принять срочные меры по оптимизации организации и механизма финансирования системы здравоохранения, направленной на выявление и решение, в первую очередь, реальных проблем и потребностей населения;

повысить качество кадрового обеспечения, уровня профессиональной подготовки специалистов по вопросам как управления здравоохранением, так и профилактики и раннего выявления болезней, диагностики и лечения;

провести системные современные инновационные научные исследования по разработке индикаторов здоровья, особенно участников АТО и членов их семей; методик сохранения и укрепления здоровья, первичной профилактики заболеваний; по изучению негативного влияния на здоровье факторов риска и его социальных детерминант, путей минимизации их негативного влияния, в т. ч. на формирование общественного здравоохранения и обязательное создание эффективной системы внедрения результатов в практику здравоохранения (взаимодействие с обратной связью).

Таким образом, одной из основных задач для государственного управления становится верная оценка имеющихся и потенциальных рисков, с выделением в отдельную группу наиболее

вероятных, которые реально могут повлиять на развитие здравоохранения.

В Украине сегодня уже разработан проект Закона „Об утверждении Государственной программы „Здоровье - 2020: украинское измерение“, в котором, как и в большинстве европейских стран, новая европейская политика „Здоровье - 2020“ взята за стратегическую платформу. Проект данной программы, в первую очередь, включает: профилактику неинфекционных заболеваний и формирования осознанного и ответственного отношения населения к собственному здоровью; повышение эффективности мер по их профилактике и формированию здорового образа жизни; оптимизацию организации и фи-

нансирования системы здравоохранения в рамках выполнения Государственной программы „Здоровье - 2020: украинское измерение“.

Таким образом, одной из основных задач для государственного управления здравоохранением в современных сложных условиях должен стать мониторинг имеющихся и потенциальных рисков; ранжирование с определением, наиболее реально вероятных из них, для своевременного и максимально эффективного влияния на ситуации. Дальнейшая последовательная работа по упреждению рисков и минимизации их последствий обеспечит сохранение здоровья населения Украины – трудового и репродуктивного потенциалов нации.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения, World Health Organization, WHO), Отчет о мировом развитии, 1996, с. 1. (WHO, World Development Report).
2. ВОЗ, Здоровье для всех: истоки и обновление, влияние на меняющийся мир (проект), Женева, 1997. (WHO, Health For All: Origins and Renewal, Reflections on a changing world (draft)).
3. ВОЗ, Отчет о мировом здравоохранении, 1997 г., сс. 13 и 65. (WHO, World Health Report).
4. ВОЗ, Здоровье для всех: истоки и обновление, влияние на меняющийся мир (проект), Женева, 1997.
5. Тульчинский Т. Х. Новое общественное здравоохранение: Введение в современную науку/Т. Х. Тульчинский, Е. А. Варавакова. - Иерусалим: Amutah for education and health, 1999, 1028 с.
6. Аминова А. И., Устинова О. Ю., Лужецкий К. П., Маклакова О. А. Технологии профилактики экообусловленных аллергических заболеваний органов дыхания у детей в детских дошкольных учреждениях. Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований, 2011; 5: 86–7.
7. Орлов А. И., Пугач О. В. Подходы к общей теории риска. Управление большими системами: сборник трудов 2012. Выпуск 40. Available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-obschey-teorii-riska> (дата обращения: 26 августа 2016 года).
8. Алехин, Е. И. Теория риска и моделирование рискованных ситуаций/Е. И. Алехин. - Орел : Издательство ОГУ, 2008, 152 с.
9. Чернова Г. В., Кудрявцев А. А. Управление рисками: Учебное пособие. – М: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003.
10. Быков, А. А. Об анализе риска, концепциях и классификации рисков [Текст]/А. А. Быков, Б. Н. Порфирьев//Проблемы анализа риска, 2006, том 3, N 4 (октябрь-декабрь), с. 319-337. - Библиогр. в конце ст. - Энциклопедия гражданской защиты.

11. Орлов А. И. Организационно-экономическое моделирование: учебник: в 3 ч. Ч. 3. Статистические методы анализа данных. Гриф УМО. - М.: Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2012, 624 с.

12. Лехан В. М. Структурна перебудова як шлях підвищення ефективності використання ресурсів системи охорони здоров'я в умовах фінансово-економічної кризи/В. М. Лехан, Г. О. Слабкий, В. В. Рудень, М. В. Шевченко/ Охорона здоров'я України, 2009, No 1(33), с. 18 – 20.

13. Набоков А. Ю. Переживет ли здравоохранение кризис?/А. Ю. Набоков//Новости медицины и фармации, 2009, No 1–2(267–268), с. 23.

14. Рингач Н. О. Ризики для громадського здоров'я та системи охорони здоров'я в Україні, спричинені соціально-економічною і політичною кризою/Н. О. Рингач // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки, 2014, № 3-4, с. 64-76.

15. Hansson, S.O. 2012. „A Panorama of the Philosophy of Risk.” In Handbook of Risk Theory, edited by S.Roeser, R. Hillerbrabd, P. Sandin, and M.Peterson, 27-54. London: Springer.

**Prezentat:** 9 septembrie 2016.

**E-mail:** terrasانيتas@gmail.com

**Рецензент: М. Н. БЕЛИНСКАЯ,**

доктор наук государственного управления,  
профессор, заслуженный работник образования Украины,  
вице-президент Национальной Академии государственного  
управления при Президенте Украины



# Probleme actuale în politicile de dezvoltare rurală în Republica Moldova

**Tatiana SAVCA,**  
*lector superior universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

## SUMMARY

*In the article is analysed the issues of rural development policy implementation in the Republic of Moldova and identified the role of local government in streamlining the development of rural areas and achieving the intended results. There are formulated recommendations for improving the National strategy for agricultural and rural development.*

**Keywords:** public administration, rural development, development strategies.

## REZUMAT

*În articol sunt analizate aspectele implementării politicii de dezvoltare rurală în Republica Moldova, este identificat rolul administrației publice locale în eficientizarea procesului de dezvoltare a mediului rural și obținerea rezultatelor scontate. Sunt formulate recomandări privind îmbunătățirea Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală.*

**Cuvinte-cheie:** administrație publică, dezvoltare rurală, strategii de dezvoltare.

La cei 25 de ani de independență pe care societatea moldovenească i-a marcat anul acesta, Republica Moldova se află printre țările mai puțin avansate ale bătrânului continent. **Raportul privind dezvoltarea umană pentru 2015 [5] al Organizației Națiunilor Unite clasează Republica Moldova pe poziția 107 din 188 de țări și teritorii, conform Indice-lui Dezvoltării Umane (IDU- 0,693).**<sup>1</sup> Țara noastră este precedată de Botswana (locul 106, IDU – 0,698) și urmată de Egipt (locul 108, IDU – 0,690). Ne aflăm în a treia categorie de țări (cu un nivel mediu de dezvoltare umană).

Tabloul general (Tabelul 1), prezentat prin câțiva indicatori relevanți pentru indicile de dezvoltare umană, demonstrează faptul că Republica Moldova avansează indicatorii medii înregistrați de grupul țărilor din Europa și Asia Centrală numai

la două categorii: ponderea de mandate deținute de femei în Parlament și ponderea populației cu, cel puțin, un nivel de studii medii: 93,6 % dintre femei și 96,6 % dintre bărbați. Astfel, constatăm un paradox al dezvoltării societății noastre: având o pondere de peste 95 la sută de populație instruită, depășind cu mult media pe glob, înregistrăm o mișcare înainte foarte lentă. Între 1990 și 2014, valoarea IDU a Republicii Moldova a sporit de la 0,652 până la 0,693 [4, p. 2], o creștere de 6,3% sau o creștere medie anuală de circa 0,26%. Creșterea speranței de viață de la 65,0 ani în 1980 la 71,6 ani în 2014, la fel, demonstrează o îmbunătățire ușoară a situației și condițiilor de viață a populației. Pe de altă parte, acest fapt generează probleme majore în funcționarea și finanțarea sistemului social al țării.

Tabelul 1

## Indicatori ai dezvoltării umane.

	Valoarea IIG (indic. inegalității de gen)	Inegalitate în venit (%)	Proporția mortalității materne	Mandate deținute de femei în Parlament (%)	Populația cu, cel puțin, un nivel de studii medii (%)		Rata participării la forță de muncă (%)		Coraportul ocupare/populație (% 15 ani și peste)	Productivitatea muncii: producție per muncitor (2011 PPC \$)
					F	B	F	B		
Republica Moldova	0,248	14,0	21	20,8	93,6	96,6	37,6	44,2	38,6	11,58
Europa și Asia Centrală	0,300	16,6	28	19,0	70,8	80,6	45,6	70,0	51,5	30,46
IDU medie	0,506	19,8	168	18,8	34,8	55,3	37,5	79,8	55,7	9,48

Sursa. Indicatori selectați din Raportul Dezvoltării Umane, 2015.

Observăm, în continuare, că Republica Moldova rămâne în zona de diferențe majore comparativ cu statele înalt dezvoltate. Astfel, în topul statelor cu cel mai dezvoltat nivel de viață se află: Norvegia (locul 1, IDU – 0,944), Australia (locul 2, IDU – 0,935) și Elveția (locul 3, IDU – 0,930). Pentru comparație, vom menționa, că din fostele țări sovietice socialiste cel mai mult a progresat Estonia, care se află pe locul 30 cu un IDU de 0,861. Republica Moldova depășește numai trei dintre cele 14 țări, foste republici ale Uniunii Sovietice - Turkmenistanul (109), Uzbekistanul (114) și Tadjikistanul (129).

Una dintre problemele stringente ale Republicii Moldova, care generează o astfel de situație, menționată în rapoartele naționale și internaționale, este diferența de dezvoltare dintre mediul rural și cel urban. Conform analizei situației realizate de FAO (2013) [4], Republica Moldova are cea mai mare pondere a populației rurale din Europa de Est. În prezent, 58% din populația țării locuiește în mediul rural [3], pe când rata ocupării forței de muncă în acest spațiu este de numai 36%.

Din cauza situației stabilite la moment, este necesară o activitate orientată a întregii societăți în domeniul dezvoltării durabile a mediului rural. Sarcina apropierei nivelului și condițiilor de viață de un standard minim acceptat în mediul rural aparține

administrației publice. Aceasta impune necesitatea elaborării și implementării de către autoritățile administrației publice centrale și cele locale a politicilor publice de dezvoltare rurală în baza unor strategii concrete.

În acest context, la 4 iunie 2014, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală (SNDAR) pentru anii 2014-2020. [3]

Potrivit documentului de politici, majoritatea zonelor rurale se caracterizează printr-o stagnare în dezvoltare, cauzată de dezechilibre structurale ale mecanismului economic, achitarea anevoiasă și reducerea subvențiilor de stat, ratele ridicate ale dobânzilor la creditele pentru agrobusiness, costuri ridicate în ceea ce privește produsele importate, infrastructura de procesare slab dezvoltată, reducerea suprafețelor cu sol fertil, reducerea suprafeței de teren agricol.

Degradarea satelor, declinul populației și alte fapte negative în mediul rural depind în mod direct de infrastructura industrială, socială și de transport existentă.

Unii cercetători găsesc o legătură directă între degradarea mediului rural și infrastructura slab dezvoltată sau deteriorată. [1] [6]

Spațiile rurale din Republica Moldova au nevoie de reconstrucția, revizia și repararea

drumurilor ce fac legătura între obiectivele agricole sau cu drumurile publice. Rețeaua de drumuri este unul dintre elementele infrastructurii pieței, care asigură dezvoltarea relațiilor dintre agenții economici, promovează circulația bunurilor de larg consum și circulația fluxului de pasageri.

Realizarea mai multor activități educaționale în satele țării ne-a convins în ideea, că una dintre principalele condiții pentru dezvoltarea socioeconomică a mediului rural este existența unei rețele de drumuri bine dezvoltată. Lipsa drumurilor în satele și comunele noastre afectează dezvoltarea agriculturii; calitatea lor slabă perturbă relațiile dintre agenții economici; are un impact negativ asupra dezvoltării relațiilor interregionale; încetinește dezvoltarea pieței forței de muncă; crește costurile de transport în agricultură; creează tensiuni în sfera socială a satelor noastre.

Scopul Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală este de a spori competitivitatea sectorului agroalimentar prin intermediul unei restructurări și modernizări ample și de a îmbunătăți calitatea vieții și a muncii în mediul rural prin realizarea de sinergii între activitățile agroalimentare și cele ale mediului natural.

Prin implementarea Strategiei se dorește a obține un sector competitiv de agrobusiness restructurat și modernizat; condiții de viață și de muncă îmbunătățite în zonele rurale.

Realizarea scopului scontat de Strategie se pretinde prin intermediul realizării a 3 obiective generale ce țin de competitivitatea sectorului agroalimentar, gestionarea durabilă a resurselor naturale și sporirea nivelului de trai în mediul rural, care prevăd, la rândul lor, 9 obiective specifice. (Tabelul 2)

Tabelul 2

### Matricea obiectivelor SNDAR.

Obiective generale SNDAR	Obiective specifice SNDAR		
<b>1. Creșterea competitivității sectorului agroalimentar, prin restructurarea și modernizarea pieței.</b>	1.1. Modernizarea lanțului agro-alimentar în scopul conformării la cerințele UE privind siguranța alimentelor și cerințele de calitate.	1.2. Facilitarea accesului la piețele de capital, de inputuri și outputuri pentru fermieri.	1.3. Reformarea sistemului învățământului, cercetărilor științifice și serviciilor de extensiune rurală în sectorul agroalimentar și crearea sistemului de informare integrat în agricultură.
<b>2. Asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale în agricultură.</b>	2.1. Sprijinirea practicilor de gestionare a terenurilor agricole și a apei.	2.2. Sprijinirea tehnologiilor de producție prietenoase mediului, a produselor ecologice, inclusiv a biodiversității.	2.3. Sprijinirea adaptării și atenuării efectelor schimbărilor climatice asupra producției agricole.

<b>3. Îmbunătățirea nivelului de trai în mediul rural.</b>	<i>3.1. Alocarea investițiilor pentru infrastructura fizică și de servicii din mediul rural.</i>	<i>3.2. Creșterea oportunităților de ocupare a forței de muncă în domeniul nonagricol și sporirea veniturilor în mediul rural.</i>	<i>3.3. Stimularea implicării comunității locale în dezvoltarea rurală.</i>
--	--	--	---

*Sursa. Elaborată în baza SNDAR, 2014.*

Strategia servește, la moment, în calitate de reper pentru factorii de decizie naționali în procesul de identificare a problemelor majore din domeniu, precum și de orientare spre soluții optime într-un rezolvare acestora.

Responsabilitatea implementării Strategiei este divizată între autoritățile administrației publice centrale de specialitate și unele subdiviziuni subordonate acestora (Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Economiei, Ministerul Mediului, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Educației, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Agenția „Moldsilva”, Agenția Turismului, Oficiul Național al Viei și Vinului, Centrul Informațional Agricol). Strategia descrie responsabilitățile și rolul fiecărei instituții în procesul de implementare a Planului de Acțiuni pentru anii 2014-2020.

Cu toate acestea, analiza Strategiei denotă un fapt important: documentul strategic nu determină rolul administrației publice locale în realizarea SNDAR. Or, este imposibilă implementarea *obiectivelor strategiei* fără implicarea majoră a autorităților administrației publice locale.

De exemplu, pe de o parte, Obiectivul specific 3.3. „*Stimularea implicării comunității locale în dezvoltarea rurală*” al Strategiei prevede: implicarea comunității locale în crearea de stimulente pentru locuitorii din

mediul rural pentru a contribui la bunăstarea societății lor; sprijinul necesar „pentru a permite” populației locale să-și exprime opinia referitor la modalitatea în care dorește să-și dezvolte condițiile lor de trai; sporirea atractivității zonelor rurale prin „îmbunătățirea aspectelor sociale și culturale la nivel local și dezvoltarea infrastructurii de servicii pentru comunitățile rurale”.

Pe de altă parte, în conformitate, cu art.14 „*Competențele de bază ale consiliilor locale*” al Legii Republicii Moldova privind administrația publică locală (nr. 436, 2006), consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

Potrivit aceluiași articol, literale f) și z1), consiliul local decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale și de agrement de interes local; dispune consultarea publică, în conformitate cu legea, a proiectelor de decizie în problemele de interes local care pot avea impact economic, de mediu și social (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice)...

În acest context, considerăm, că lipsa unui statut determinat al administrației publice locale în implementarea SNDAR va genera anumite impedimente în implementarea acesteia, cum ar fi atitudinea selectivă față de reprezentanții autorităților publice

locale (de ex., generate de apartenența politică); tergiversarea termenelor de realizare a activităților SNDAR de către autoritățile administrației publice locale; rezistența consilierilor locali în adoptarea anumitor decizii necesare procesului de implementare a Strategiei (de ex., înființarea unor servicii; darea în locațiune sau arendă a unor bunuri), abuzul instituțiilor centrale prin depășirea unor atribuții etc. Dacă nu vor fi determinate modul de implicare, rolul și responsabilitățile administrației publice locale de nivelul întâi și doi, există riscul ca unele obiective și acțiuni ale Strategiei să rămână pur declarative, fără a fi implementate.

În același context, și Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 742 din 21.10.2015, nu prevede nicio acțiune comună sau de colaborare cu autoritățile administrației publice locale. Activitățile planificate în cadrul acestui Plan (ne referim, în special, la obiectivul ce ține de dezvoltarea mediului rural) pentru o realizare eficientă cer obligatoriu implicarea administrației publice locale în proces. Or, procesul de descentralizare declarat și inițiat în sistemul administrativ al Republicii Moldova prevede o delegare de competențe necesare unei funcționalități sporite atât a administrației publice centrale, cât, mai ales, acelei locale. Considerăm că tocmai acțiunile ce țin de realizarea obiectivului general 3, în mare măsură, ar fi în zona domeniilor de competență ale administrației publice locale.

Un alt aspect al problemei eficientizării implementării politicilor de dezvoltare rurală durabilă este monitorizarea sistematică și corectă a realizării Strategiei. Din necesitatea identificării indicatorilor de reper (inițiali), a fost studiată componenta de analiză strategică a situației socioeconomice a fiecărui domeniu vizat în strategie, în baza căreia au fost elaborate scopul și obiectivele Strategiei, indicatorii de progres și impact.

Constatăm faptul că în conținutul Strategiei nu sunt stabilite valorile inițiale ale indicatorilor. În anexa Strategiei (Tabelul 13 al SNDAR) sunt reflectate rezultatele scontate și indicatorii de progres ai Strategiei. De exemplu, pentru același obiectiv general 3 „Îmbunătățirea nivelului de trai în mediul rural” sunt formulați mai mulți indicatori de progres, cum ar fi: numărul persoanelor migrante din mediul rural, bani investiți în infrastructura fizică, numărul de microîntreprinderi nou-înființate în mediul rural, proiecte inițiate de comunitățile rurale. Pentru fiecare indicator de progres este stabilit rezultatul scontat în termeni de *creștere* sau *scădere* cu un anumit procent. O astfel de stabilire a rezultatelor scontate (în %) necesită o identificare expresă a valorilor inițiale, ce ar permite o monitorizare riguroasă și o evaluare adecvată a rezultatelor Strategiei, ceea ce nu se regăsește în conținutul documentului strategic.

În final, concluzionăm, că în procesul său de tranziție, Republica Moldova se confruntă cu probleme majore în dezvoltare. Dinamica Indicelui de Dezvoltare Umană al țării pentru ultimii douăzeci de ani demonstrează o tendință ușoară de creștere, dar insuficientă, a nivelului dezvoltării umane în țară, fapt ce impune necesitatea impulsiei dezvoltării prin politicile guvernamentale și locale.

Una dintre problemele existente ce influențează nivelul dezvoltării umane și calitatea vieții cetățenilor este disparitatea teritorială dintre mediul urban și cel rural. Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală menită să lichideze sau, cel puțin, să amelioreze, împreună cu alte strategii sectoriale, această problemă, necesită modificări și îmbunătățiri atât în conținutul său, cât și în cadrul Planului de acțiuni pentru implementare. Menționăm aici importanța reflectării rolului autorităților administrației publice locale în implementarea Strategiei vizate. Pentru obținerea rezultatelor scontate, este necesară stabilirea modalității de colaborare a autorităților centrale cu cele

locale, a divizării responsabilităților pentru executarea acțiunilor și repartizării riscurilor de nerealizare a acestora. Neglijarea rolului autorităților administrației publice locale în dezvoltarea rurală va influența negativ obținerea rezultatelor scontate de societate.

Administrația publică locală trebuie

implicată în eficientizarea implementării politicii de dezvoltare rurală a statului prin utilizarea tuturor surselor disponibile: prin experiență, consultanță, promovarea celor mai bune practici și know-how, prin schimbul de informații, prin susținerea dezvoltării capacităților și consolidării instituționale.

### NOTE

[1] Indicele dezvoltării umane (IDU, Human Development Index, în engleză) este o măsură comparativă a speranței de viață, alfabetizării, învățământului și nivelului de trai. IDU a fost inventat de economistul pakistanez Mahbub ul Haq. IDU este actualizat în fiecare an de Programul Națiunilor Unite pentru dezvoltare și publicat în Raportul de Dezvoltare Umană.

### BIBLIOGRAFIE

1. Bunae C. Managementul dezvoltării umane durabile și indicatorii determinanți. În: <http://www.managementmarketing.ro/pdf/articole/65.pdf>
2. Food and Agriculture Organization of the United Nations. În: <http://www.fao.org/>
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Strategiei Naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 152 din 10.06.2014. În: <http://lex.justice.md/md/353310/>, p. 36.
4. Notă informativă pentru țări privind Raportul Dezvoltării Umane, 2015, Raportul Dezvoltării Umane 2015, UNDP, pag. 2.
5. Raportul Dezvoltării umane 2015. În: <http://hdr.undp.org/en/2015-report>
6. Харитонов Е. Л. Современные тенденции государственного и муниципального управления сельской инфраструктурой как фактор обеспечения продовольственной безопасности и экономической независимости государства. Экономические науки. Фундаментальные исследования, № 6, 2015, p. 201.

**Prezentat:** 9 septembrie 2016.

**E-mail:** tatisav@rambler.ru

---

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

---



# Originea și noțiunea principiului de subsidiaritate

**Anatolie BANTUȘ,**  
*doctor în drept, profesor universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

## SUMMARY

*The subsidiarity principles means that the public authorities tasks are carried out by closest citizens authority that can ensure effective achievement of goals and objectives at the lowest level of administration.*

## REZUMAT

*Principiul subsidiarității înseamnă că atribuțiile autorităților publice sunt realizate de către autoritatea cea mai apropiată de cetățeni care poate asigura realizarea efectivă a scopurilor și sarcinilor la cel mai jos nivel de administrare..*

În contextul actual al integrării europene se vorbește tot mai des de necesitatea asimilării regulilor și valorilor comunitare. Evenimentele care s-au produs pe parcurs au subliniat faptul că statele lumii nu mai pot supraviețui în mod izolat, că valorile intuite de Dante Alighieri în ceea ce privește existența statului pot fi promovate doar în acest nou context **într-o uniune a țărilor din Europa.**

Statul modern nu mai poate vorbi de centralizare absolută, iar colectivitățile locale sunt puse în lumină din ce în ce mai mult și cetățeanul ocupă un rol primordial în evoluția statului modern. Este cunoscut faptul că *autonomia locală* este un principiu fundamental de funcționare a colectivităților locale și are în vedere rezolvarea intereselor locale de către autoritățile reprezentative din unitățile administrativ-teritoriale. Acest principiu este consacrat de actele internaționale, iar Carta Europeană a autonomiei locale dezbate pe larg aplicarea acestui principiu de către statele semnatare ale Cartei. Potrivit Cartei, autonomia locală trebuie să fie susținută și din punct de vedere material și financiar, iar resursele financiare trebuie să provină atât din bugetul național, cât și din bugetul local.

În acest sens, punctul de plecare în elaborarea unei strategii a descentralizării îl repre-

zintă stabilirea clară a obiectivelor și a principiilor ghidante. Descentralizarea contribuie la crearea unui mediu politic și administrativ compatibil **principiului de subsidiaritate**, conform căruia exercitarea competențelor și atribuțiilor stabilite prin lege revine autorităților administrației publice locale care se găsesc cel mai aproape de cetățean. Termenul de subsidiaritate provine din latină, de la „*subsidium*”, având sensul de ajutor, sprijin, devenind în timp un principiu reglementat și utilizat de legislațiile statelor, ca fiind principul ce asigură colectivităților locale și regionale realizarea propriilor interese cât mai aproape de nivelul de aplicare a deciziei.

*Originea principiului subsidiarității* este de găsit în teoria socială catolică, fiind conținut în Enciclica pontificală „*Quadragesimo Anno*” din 1931, deși principii similare pot fi găsite în gândirea calvinistă. Scopul subsidiarității în teoria socială catolică îl constituie, pe de o parte, limitarea rolului guvernului ca întreg, spre a justifica și apăra locul instituțiilor private, inclusiv al Bisericii însăși, în timp ce, pe de altă parte, justifică un anumit rol pentru guvern. [1] Acesta este momentul din care principiul respectiv a funcționat ca o regulă principală a societății civile, datorită valențelor sale în luarea deciziilor în societate. [2, p. 60]



Alți autori îi atribuie ideea de subsidiaritate chiar lui Aristotel sau consideră că se inspiră fie din filozofia politică a federalismului din Germania secolului al XIX-lea sau din teoriile personaliste ale lui Emmanuel Mousnier. Aceasta este concepția cea mai des întâlnită în analiza politicii germane, elvețiene și a Uniunii Europene, care oferă contextul empiric pentru cele mai multe discuții asupra subsidiarității.

Deși nu este pe deplin compatibilă cu definiția sa din teologia catolică, subsidiaritatea apare ca răspuns la o mai mare autonomie, permițând ca deciziile luate să fie cât mai aproape de cetățeni.

Noțiunea de subsidiaritate se încadrează într-o înțelegere a societății ca organism caracterizat de o ierarhie de organe. Prin urmare, subsidiaritatea a fost utilizată drept concept cvasiconstituțional în unele sisteme politice feudale sau de tip federal, spre a asigura o rațiune de a fi alocării de putere a diferitelor niveluri ale guvernării. Așadar, subsidiaritatea presupune ca accentul, greutatea, în luarea deciziilor de interes public, să coboare cât mai spre nivelul de bază, să nu mai constituie un monopol sau o regulă pentru administrația de stat. Principiul subsidiarității se impune a fi un principiu permanent de acțiune, care permite ca deciziile luate să fie cât mai aproape de cetățeni. [3, p. 21]

Unul dintre principiile esențiale care stau la baza funcționării administrației locale europene - principiu stipulat în Carta Europeană a Autonomiei Locale - este, fără îndoială, principiul subsidiarității, principiu care guvernează toate țările civilizate și care spune că adoptarea deciziilor se face de către autoritatea cea mai apropiată de cetățean.

Oriunde este posibil, puterile sunt transferate la nivelul cel mai de jos de guvernare; numai când o anumită sarcină nu poate fi asumată de un nivel „inferior” al guvernării, ea poate fi transmisă la un nivel superior.

Principiul subsidiarității, aplicat în administrația publică, nu înseamnă, într-un stat unitar, o delegare sau o diminuare de suvera-

nită, întrucât autonomia locală este prevăzută de Constituție și de legile statului unitar și se exercită în condițiile și în limitele prevăzute de acestea [4, p.74], acest principiu fiind în egală măsură apreciat atât ca un principiu juridic cât și ca unul politic.

Subsidiaritatea asigură exercitarea efectivă a competențelor de către autoritatea administrației publice locale și obligă autoritățile centrale ale statului să acționeze în raport cu comunitatea locală astfel încât să-i ofere acesteia mijloacele necesare și suficiente pentru ca ea însăși să-și poată îndeplini sarcinile preconizate.

Principiul subsidiarității înseamnă că atribuțiile autorităților publice sunt realizate de către autoritatea cea mai apropiată de cetățeni care poate asigura realizarea efectivă a scopurilor și sarcinilor la cel mai jos nivel de administrare.

De aceea, regula în materie de competență pentru satisfacerea interesului public trebuie să o constituie autoritățile locale autonome la nivelul de bază (comuna și orașul), care sunt cele mai apropiate de nevoile cetățenilor și sunt alese de aceștia, iar excepțiile trebuie să le reprezinte autoritățile administrației publice autonome de la nivelul intermediar și autoritățile administrației de stat.

Stabilirea de competențe și atribuții pentru alte autorități trebuie să țină seama de amploarea și de natura răspunderii ce le revine, precum și de cerințele de eficiență și eficacitate. [5, p.13]

Ioan Alexandru precizează că subsidiaritatea se aplică, în primul rând, raporturilor dintre individ și societate, apoi raporturilor dintre societate și instituții, constituind mai mult decât un simplu principiu de organizare, fiind sursa de inspirație pentru repartizarea competențelor între bază și nivelurile superioare. [6, p.153]

Principiul subsidiarității vizează două categorii de relații: în primul rând, cele dintre autoritățile locale din comune și orașe și cele de la nivel județean și apoi cele dintre autoritățile locale și cele centrale. [7, p. 7-8] Pe plan

intern, principiul subsidiarității nu-și găsește aplicarea exclusiv în raporturile dintre stat și colectivitățile teritoriale locale, deci raportate la autonomia locală, ci și în interiorul administrației statului, cu referire la deconcentrarea administrativă. [8, p. 318]

Însă puterea centrală trebuie să intervină doar în acele cazuri în care societatea, prin toate componentele sale (colectivități locale și teritoriale), nu este în stare să-și administreze propriile interese datorate insuficienței resurselor financiare și materiale. [9, p. 414]

Prin art. 4 din **Carta Europeană: Exercițiul autonom al puterii locale** [10], se instituie **principiul subsidiarității**, stipulându-se că aceste colectivități locale dispun, în cadrul legii, de întreaga competență de a lua inițiativa pentru orice chestiune care nu este exclusă din domeniul competențelor lor sau care nu este atribuită unei alte autorități, că exercițiul puterii publice trebuie, de o manieră generală, să revină acelor autorități care sunt cele mai apropiate de cetățeni și că puterile, competențele, încredințate colectivităților locale, trebuie să fie în mod normal depline și întregi.

Textul Cartei a anticipat prevederile **Tratatului de la Maastricht** în preambulul căruia se specifică că „deciziile sunt luate la un nivel cât mai aproape posibil de cetățeni”. [11, p.154]

Utilizarea noțiunii de subsidiaritate a cunoscut o revitalizare prin modificarea Tratatului de la Roma din 25 martie 1957 prin intermediul Tratatului de la Maastricht semnat la data de 7 februarie 1992 și care a instituit Uniunea Europeană.

Tratatul de la Maastricht a introdus principiul subsidiarității care prevede ca deciziile să fie luate la cel mai potrivit nivel în domeniile în care statele-membre și Uniunea Europeană dețin o competență comună. Deciziile sunt luate la nivelul Uniunii Europene doar dacă ea este, într-adevăr, în măsură să acționeze mai eficient decât statele-membre.

Subsidiaritatea este un principiu care își găsește formularea în termeni clari într-un tratat și anume, în Tratatul de la Maastricht (Articolele B1 și 313). Potrivit acestui princi-

piu, Comunitatea Europeană acționează numai în măsura în care obiectivele urmărite vor fi *mai bine* realizate la nivel comunitar decât la nivelul statelor-membre. Cu alte cuvinte, numai ceea ce nu se poate face la nivelul statelor-membre sau nu se poate face mai bine la acest nivel trebuie făcut la cel comunitar.

Articolul 3B este formulat astfel: „În domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă, Comunitatea nu intervine, potrivit principiului subsidiarității, decât dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii prevăzute nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele-membre și pot deci, din cauza dimensiunilor sau efectelor acțiunii prevăzute, să fie mai bine realizate la nivel comunitar. Acțiunea Comunității nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor din prezentul Tratat”.

Sensul atribuit principiului subsidiarității a fost acela ca luarea deciziilor să aibă loc la cel mai jos nivel posibil sau, altfel spus, nivelurile superioare să le sprijine pe cele inferioare în realizarea sarcinilor lor. În Tratatul de la Maastricht, acestui principiu i s-a acordat un rol major, sub cele două aspecte: material și procedural.

În literatura de specialitate Comitetul regiunilor este denumit „gardian” [12, p.1] al subsidiarității, principiu fundamental [13, p.147], hotărâtor „în continuarea procesului de creare a unei Uniuni neîncetat mai strânse între popoarele Europei în care deciziile sunt luate cât mai aproape posibil de cetățeni” (art. 3 B, Tratatul de la Maastricht). Acest principiu presupune ca acțiunile Uniunii Europene să nu fie inițiate decât în cazurile în care există certitudinea că ele sunt mai eficiente decât acțiunile instituțiilor naționale, regionale sau locale (după caz). Așa privit, principiul subsidiei se opune centralizării excesive a procesului de adoptare a deciziilor, în unele cazuri considerat prea îndepărtat de cetățeni și de problemele acestora.

Așadar, subsidiaritatea este un principiu consacrat de dreptul comunitar, conform căruia Comunitatea europeană nu acțio-

nează (cu excepția domeniilor care cad sub competența sa exclusivă) în problemele care se pot rezolva mai bine la nivel regional, local sau național. Este principiul conform căruia subsidiaritatea este strâns legată de principiile proporționalității și necesității, care impun ca o acțiune a Comisiei să nu meargă mai departe decât este necesar pentru îndeplinirea obiectivelor Tratatului. [14]

Consiliul European de la Edinburgh din decembrie 1992 a definit principiile de bază ale conceptului de subsidiaritate și a stabilit liniile orientative pentru interpretarea Articolului 5 din Tratatul Comunității Europene, prin care principiul subsidiarității a fost inclus în Tratatul asupra Uniunii Europene. Concluziile sale au fost prezentate într-o declarație care continuă să constituie piatra de temelie a principiului subsidiarității. Abordarea globală care derivă din această declarație a fost preluată într-un Protocol privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității care a fost anexat la Tratatul de constituire a Comunității Europene prin Tratatul de la Amsterdam.

Concluziile sale au fost cuprinse într-o declarație care servește ca pilon de bază al principiului subsidiarității.

*Tratatul de la Amsterdam* a preluat întreaga abordare care a urmat acestei declarații într-un Protocol cu privire la aplicarea principiului subsidiarității și proporționalității, anexat la Tratatul asupra Comunității Europene. Tratatul de la Amsterdam a adus modificări importante Tratatului asupra Uniunii Europene și Tratatului care a instituit Comunitatea Europeană, aducând lămuriri suplimentare asupra conceptelor de dezvoltare locală și subsidiaritate.

Acest protocol introduce **analiza sistematică a impactului propunerilor legislative asupra principiului subsidiarității** și utilizarea, pe cât posibil, a unor măsuri comunitare mai puțin angajante.

*Consiliul European de la Viena*, din decembrie 1998, a reafirmat angajamentul

de a asigura aplicarea completă a principiului subsidiarității.

Instituțiile trebuie să se ghideze de acum înainte de criteriile și practicile cuprinse în **„Protocolul privind subsidiaritatea și proporționalitatea”**, care va fi anexat la Tratatul asupra Comunității Europene, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam. Înainte de lansarea unor propuneri legislative noi de către Comisie, trebuie să se examineze dacă legislația comunitară existentă la tema respectivă trebuie modificată sau consolidată. Actele legislative adoptate de instituțiile competente trebuie să explice motivele pentru care au fost create pentru a justifica conformitatea cu principiile subsidiarității și proporționalității. [15]

**În fiecare an, Comisia Europeană realizează un raport** („O mai bună realizare a legilor”) pentru Consiliu și Parlament, **cu privire la aplicarea principiului subsidiarității**.

În virtutea acestui principiu, Uniunea nu intervine decât în domeniile ale căror probleme nu pot fi rezolvate pe o bază exclusiv națională sau regională. Statele-membre ale Consiliului Europei, semnatare ale Cartei privind autonomia locală, consideră scopul Consiliului Europei ca fiind acela de a realiza o uniune mai strânsă între membrii săi, pentru a ocroti și pentru a promova idealurile și principiile care reprezintă patrimoniul lor comun.

Existența autorităților administrației publice locale împuternicite cu responsabilități efective permite o administrare, în același timp, eficientă și apropiată de cetățeni, acestea fiind conștiente de faptul că apărarea și întărirea autonomiei locale în diferite țări ale Europei reprezintă o contribuție importantă la edificarea unei Europe fondate pe principii democrației și ale descentralizării puterii.

Carta Europeană a Autogovernării Locale a avut o influență pozitivă semnificativă asupra dezvoltării guvernării locale și democrației în Europa.

Autogovernarea locală, unde există, este parte a guvernării democratice și, de aceea, astfel de autorități regionale, așa cum sunt sta-

bilite, trebuie să respecte standardele minime ale compoziției democratice și să fie susținute cu competența și abilitatea legale, în limitele constituției și legii, să reglementeze și să gestioneze partea problemelor publice aflată în responsabilitatea lor, în interesul locuitorilor lor și în acord cu principiul subsidiarității.

Deși cele mai multe sisteme legislative se referă în mod implicit la noțiunea de subsidiaritate, principiul subsidiarității nu este definit în mod explicit în niciun document. [16, p.153] Controversele asupra subsidiarității în Uniunea Europeană au arătat ca acesta este un concept esențialmente contestat. Ceea ce pentru o persoană este doar de interes local, pentru alta este de interes unional larg.

Principiul subsidiarității - unitatea în diversitate - este cel care va crește în importanță. Comunitatea Europeană își va asuma numai problemele pe care le poate rezolva mai eficient decât autoritățile naționale. Astfel, sporește rolul autorităților locale în raport cu organele centrale. În acest context, Comisia Europeană a creat în 1988 „Consiliul Consultativ al Colectivităților Regionale și Locale”. Din această perspectivă, obiectivul Comisiei Europene este de a construi o nouă politică regională pentru a coordona mai eficient finanțarea planurilor de dezvoltare locală.

Subsidiaritatea se înscrie într-o politică generală de reformare, care asigură colectivităților locale și regionale cadrul de definire a propriilor puteri. [17, p.132]

Pentru **Republica Moldova** principiul subsidiarității este la fel de important. Folosit la nivel național, acesta este conjugat cu eforturile de armonizare a legislației naționale cu cea europeană și cea comunitară în domeniu.

La 1 februarie 1998, a intrat în vigoare pentru Republica Moldova *Carta Europeană a autonomiei locale* din 15 octombrie 1985 care conține un principiu în premieră și anume - principiul subsidiarității.

Stabilirea unui sistem de administrație publică funcțional și eficient, capabil să îndeplinească standardele Uniunii Europene și să implementeze *acquis-ul comunitar* într-un

mod eficient, va avea în vedere respectarea și aplicarea principiilor adoptate de Comisia Europeană, un loc important ocupându-l și principiul subsidiarității. Principiul subsidiarității este strâns legat de principiul proporționalității care presupune, pe de o parte, că toate competențele (capacitățile, drepturile, obligațiile) pot fi transferate către centru numai în măsura în care tocmai acestea pot fi realizate mai bine la nivelul superior, principiul de bază fiind acela de a ține competențele cât mai aproape posibil de cetățeni într-un mod mai eficient. [18, p.135]

Considerăm că introducerea acestui principiu în Constituție și în legislația privind administrația locală este strict necesară, deoarece Uniunea Europeană sprijină aplicarea acestui principiu, și Republica Moldova își propune obiectivul de a avea un sistem administrativ și instituții ale administrației publice capabile să transpună, să implementeze și să traducă în viața publică *acquis-ul comunitar* și să se apropie de îndeplinirea criteriilor necesare pentru atribuirea calității de membru al UE, adoptate de Consiliile Europene la Copenhaga, Madrid și Luxemburg,

**Concluzionând**, putem aprecia că dezvoltarea locală în Europa pornește de la potențialul local, acordându-se colectivităților locale competențe și resurse pentru a-și gestiona destinul. Măsura în care statul păstrează un control asupra dezvoltării diferă și se manifestă în grade diferite, dar trebuie remarcată voința unanimă de a aplica descentralizarea administrativă și principiul subsidiarității, evident cu nuanțări ce țin de tradiție, istorie și cultură.

Aplicarea principiului subsidiarității, limitat inițial la nivel național și comunitar, a avut repercusiuni și în sfera regională și locală, determinate de necesitatea unei apropieri mai mari față de cetățeni.

Introducerea principiului subsidiarității în administrația publică ar trebui să însemne clarificarea atribuțiilor unităților administrativ-teritoriale, ceea ce ar determina un grad sporit de responsabilizare a autorităților ad-

ministrației publice locale, implicarea sporită a cetățenilor în luarea deciziilor care-i privesc.

Principiul subsidiarității trebuie realizat în deplină concordanță cu principiul autonomiei

locale, exercitarea competențelor și atribuțiilor aparținând autorității administrației publice locale cea mai apropiată de cetățean și care dispune de capacitatea administrativă necesară.

### BIBLIOGRAFIE

1. Szasz, Melinda. Scurte considerații istorice privind organizarea administrativă a teritoriului României în statul modern. Caietul Științific „Reforme administrative și judiciare în perspective integrării europene”, nr. 7, Sibiu, 2005, p. 52-66.

2. Bădescu, Cristian, Alexandru, Ioan. Introducere în studiul procesului de cooperare interregională. Editura „Sylvi”, București, 1997, p. 50-65.

3. Popa, V. Munteanu, I. Mocanu, V. De la descentralism spre descentralizare. Editura Cartier, 1998, 210 p.

4. Alexandru, Ioan, Cărașan, Mihaela, Popescu, Ion, Dincă, Dragoș. Drept administrativ. Editura Economică, București, 2002, 260 p.

5. Dragoș, Dacian Cosmin. Principalele elemente de noutate ale Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale. Revista „Dreptul”, nr. 10/2001, București, p. 3-31.

6. Alexandru, Ioan, Cărașan, Mihaela, Bucur, Sorin. Drept administrativ. Editura Lumina Lex, București, 2005, 260 p.

7. Dragoș, Dacian Cosmin. Principalele elemente de noutate ale Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale. Revista „Dreptul” nr. 10/2001, București, p. 3-31.

8. Popescu, C. L. Autonomia locală și integrarea europeană. Editura All Beck, București, 1999, 348 p.

9. Bantuș, Larisa. Proceduri și standarde democratice în administrația intereselor publice locale. Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Tipografia centrală, Chișinău, 2004, p. 414-416.

10. Carta Europeană a Autonomiei Locale, adoptată la Strasbourg, 1985. În: [http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/199\\_1997.php](http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/199_1997.php)

11. Alexandru, Ioan, Cărașan, Mihaela, Bucur, Sorin, Drept administrativ. Editura Lumina Lex, București, 2005, 260 p.

12. Labouz, Marie-Françoise. Le comité des regions - „gardien de la subsidiarité”? În „Europe”, nr. 10/1994, p.1-14.

13. Cloos, J., Reinesch, G., Vignes, D., Weyland, J. Le Traité de Maastricht, genese, analyse, commentaires. Brylant, Bruxelles, 1993, 447 p.

14. <http://www.ccir.ro/oie/glosar/s/s97.htm>

15. <http://www.ccir.ro/oie/glosar/s/s97.htm>

16. Lege privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, nr. 764/27.12.2001, adoptată la 27.12.2001 și intrată în vigoare la 19.03.03, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 016 din 29.01.2002.

17. Gheorghe, Filip, Onofrei, M. Elemente de știința administrației. Editura Junimea, Iași, 2004, 261 p.

18. Cojocaru, E. Principiile administrării publice locale în statul bazat pe drept - Republica Moldova. În: Statul de drept și administrația publică, Chișinău, Editura Cartier, 1999, p. 135-139.

**Prezentat:** 8 septembrie 2016.

**E-mail:** a\_bantus@yahoo.com

# Reflecții juridice privind conținutul noțiunilor de disciplina muncii, disciplina sportivă și disciplina contractuală

**Gheorghe Sorin SLABU,**  
*doctorand, Universitatea de Studii Europene din Moldova*

## SUMMARY

*The complexity of relationships that is created between the sportsman and the club/sport company, by concluding employment contracts, have determined national federations to adopt measures, aimed at regulating all aspects regarding this contracts, through its own arbitration institutions, by introducing in advance the arbitration clauses, which is allowed by the state, through lack of interest in regulating the sportiv field.*

**Keywords:** discipline, disciplinary responsibility, regulations, litigations.

## REZUMAT

*Complexitatea raporturilor ce se creează între sportiv și clubul/societatea sportivă, prin încheierea contractelor de muncă, a determinat federațiile naționale să adopte măsuri, menite să reglementeze toate aspectele ce privesc aceste contracte, prin instituții proprii de arbitraj, introducând anticipat clauze compromisorii, acestea fiind permise și de stat, prin lipsa de interes în reglementarea domeniului sportiv.*

**Cuvinte-cheie:** disciplină, răspunderea disciplinară, regulamente, litigii.

Abordarea acestui subiect nu este întâmplătoare, încercăm să analizăm elementul comun, disciplina, care apare în dreptul muncii, dreptul civil și în regulamentele și statutele sportive și care nu trebuie să creeze o confuzie la nivel jurisdicțional, atâta timp cât sportul are propriile reguli tehnice și disciplinare ce presupun sancțiuni sportive, iar dreptul muncii, legislația muncii trebuie să reglementeze exclusiv raportul de muncă dintre angajator, club/societate sportivă și angajat, sportiv, datorită subordonării specifice create.

De asemenea, considerăm că amestecul de norme și complexitatea raporturi-

lor create în domeniul sportiv conduc, în mod inevitabil, la crearea unei discipline noi de studiu în cadrul căreia urmează să regăsim norme care să reglementeze cât mai explicit modul de soluționare a eventualelor litigii și să stabilească, de asemenea, limita dintre muncă și sport, dintre ceea ce este arbitrabil de ceea ce nu este arbitrabil, ținând cont și de modul de reglementare la nivel internațional.

Acest element comun este disciplina și trebuie să ținem cont de faptul că contractul de muncă încheiat de sportiv cu un club/societate sportivă este un contract, ceea ce presupune un acord de voință ca pentru orice alt contract civil

sau comercial, este un contract de muncă, deoarece se referă la activitatea pe care o va desfășura sportivul ca angajat, căci din activitatea desfășurată el obține venituri, iar neconformarea și neexecutarea contractelor în termenele stipulate impune disciplinarea raporturilor create.

Disciplina, ca și concept, este o componentă importantă a vieții sociale și reprezintă un ansamblu de reguli comportamentale care trebuie respectate de către individ sau grup în relațiile cu ceilalți membri ai grupului.

Disciplina este, așadar, specifică relațiilor sociale, în general, dar și celor de muncă, în special, și reprezintă un element important cu ajutorul căruia se reglează încălcarea regulilor stabilite prin dispoziții legale, statute sau regulamente.

Din punctul de vedere al contractelor de muncă sportive și litigiilor ce decurg din acestea, sunt trei aspecte importante ale disciplinei care se intersectează și anume;

- disciplina muncii;
- disciplina sportivă;
- disciplina contractuală.

Disciplina muncii, ca o componentă a conceptului de disciplină, presupune o acceptare liber consimțită de către fiecare individ în parte, dar și de către membrii grupului în ansamblu, în urma încheierii unui contract de muncă, a legilor și regulilor organizaționale, precum și a dispozițiilor emise de către conducerea unei unități, pentru bunul mers al activității, fiind în strânsă legătură cu drepturile și obligațiile angajaților, orice încălcare a drepturilor, dar mai ales a obligațiilor poate genera acte de indisciplină.

Pentru a vorbi de disciplina muncii,

ne referim la un element principal care poate declanșa proceduri disciplinare, acesta fiind contractul de muncă, ce presupune o subordonare a angajatului față de angajator, în cadrul relațiilor de muncă unde își desfășoară activitatea, potrivit funcției pe care o ocupă și în conformitate cu fișa postului.

Pe lângă contractul de muncă, în fiecare unitate există și un regulament intern, care este adus la cunoștința angajaților pe bază de semnătură, în care sunt specificate regulile de disciplină, a căror respectare se cere pe durata de acțiune a contractelor de muncă.

Disciplina poate fi definită ca ordinea necesară în desfășurarea procesului de muncă, ce presupune îndeplinirea sarcinilor de serviciu și respectarea normelor de conduită de către participanții la acest proces. [1, p. 408, pp. 515]

Disciplina sportivă este o altă componentă a conceptului de disciplină și reprezintă un element specific domeniului sportiv, care contribuie la dezvoltarea sportului și obținerea de rezultate, potrivit căreia sportivii sunt obligați atât în timpul antrenamentelor, al competițiilor, dar și în timpul liber să aibă o anumită conduită, un anumit comportament.

Disciplina sportivă are în conținutul său elemente ale disciplinei muncii, dar este mai complexă, aceasta datorându-se caracterului mixt al contractului de muncă sportiv, dar și relațiilor ce se stabilesc între federațiile și cluburile sportive, sportivi, relații de subordonare. Disciplina sportivă se aplică tuturor sportivilor fie că sunt sportivi profesioniști, fie că sunt sportivi amatori, fiind obligați deopotrivă să respecte regulile stabilite pentru sportul practicat.

Momentul în care se naște obligația de respectare a disciplinei sportive, pentru sportivul profesionist, coincide cu încheierea contractului de muncă sportiv și încetează odată cu ajungerea la termen a contractului sau prin orice altă modalitate care face imposibilă continuarea contractului. Nu i se pot aplica sancțiuni disciplinare unui sportiv care nu are încheiat niciun contract de muncă sau alt tip de contract în baza căruia să poată presta activitatea sportivă și să poată fi remunerat în baza acestuia și care nu este legitimat, înregistrat în cadrul diferitelor organizații sportive la diferite niveluri, potrivit ierarhiei competitiv-funcționale stabilite în sport.

Putem spune că disciplina sportivă este abstractă și concretă, importantă este cea concretă, care face posibilă aplicarea normelor și dispunerea sancțiunilor.

Pentru sportivul amator momentul în care se impune respectarea disciplinei sportive este acela în care se hotărăște să practice un anumit sport, să participe la competiții. Trebuie avut în vedere faptul că sportul la nivel amatorial se poate practica organizat, la nivel de echipe, sportivii fiind legitimați, dar neavând obligația de a respecta programele de antrenament, sportul pentru ei nu reprezintă sursa de câștig direct, indirect ar fi eventual posibil un contract de sponsorizare sau burse sportive și sportul de plăcere atunci când se desfășoară în lipsa unui arbitru, regulile fiind respectate potrivit propriei conștiințe.

Disciplina contractuală este o altă componentă a disciplinei, în general, aceasta reprezentând o obligație de a îndeplini, a executa contractul încheiat potrivit clauzelor stipulate, iar în caz de

neexecutare, intervine obligația pentru partea în culpă să suporte anumite sancțiuni.

Prin disciplina contractuală se înțeleg acele reguli stabilite de dispozițiile legale sau de voința părților prin negociere și care obligă părțile contractante să execute contractele încheiate cu bunăcredință, conform termenelor contractuale și la termenele convenite. Pentru menținerea contractului și executarea acestuia, există mai multe posibilități legale de disciplinare, care obligă părțile la diligență și prudență și care permit creditorului să obțină îndeplinirea contractului așa cum a fost stabilit. [2, art. 1527-1538]

Prin analiza disciplinei muncii, disciplinei sportive și a celei contractuale, încercăm să vedem cum este înțeleasă disciplina ca formă a răspunderii sportivilor, subiecți ai contractelor de muncă sportive, dar și competența organelor chemate să soluționeze eventualele litigii.

Răspunderea disciplinară este definită ca fiind „acea formă a răspunderii juridice, specifică dreptului muncii, ce constă în sancționarea faptelor de încălcare cu vinovăție de către orice salariat a normelor legale, regulamentului intern, contractului individual și/sau colectiv de muncă, ordinelor și dispozițiilor legale ale conducătorilor ierarhici”. [3, p. 392]

Potrivit acestei definiții și dispozițiilor legale din dreptul muncii, pot fi subiecte ale răspunderii disciplinare persoanele fizice angajate, salariate, care încalcă cu vinovăție dispozițiile legale sau regulile interne, stabilite prin regulamente, statute sau prin contractele de muncă.

Doar angajatul răspunde disciplinar în cazul în care nu se conformează re-



gulilor disciplinare stabilite, angajatorul nu răspunde disciplinar, el este cel care stabilește regulile, a căror respectare o cere.

În legătură cu contractele de muncă sportive, termenul de disciplină are un sens și un conținut mult mai complicat, aceasta datorându-se caracterului mixt al normelor care reglementează activitatea sportivă în ansamblu și care are ca scop realizarea unui sistem unic de reguli și a unui sistem unic de organe, care urmăresc respectarea regulilor și aplicarea, în caz de nevoie, a sancțiunilor corespunzătoare pentru nerespectare.

Din definiția dată răspunderii disciplinare, specifică dreptului muncii, se desprind elementele esențiale ale acesteia și anume; a) calitatea de salariat; b) existența unei fapte ilicite (a unei abateri disciplinare); c) săvârșirea faptei cu vinovăție; d) un rezultat dăunător și legătura de cauzalitate între faptă și rezultat. [4, p. 646]

Răspunderea disciplinară, stabilirea răspunderii disciplinare înseamnă aplicarea sancțiunilor disciplinare, rolul lor fiind acela de a stabili o ierarhie, în cadrul căreia să se poată controla activitatea și să se normalizeze raporturile, aceasta putându-se realiza prin utilizarea anumitor instrumente sau procedee, care să prescrie sau să interzică anumite comportamente sau acțiuni, stabilirea regulilor, supravegherea subiecților, reprimarea comportamentelor devianate de către judecători, prin impunerea sancțiunilor. [5, p. 18-20]

Aplicarea sancțiunilor este, așadar, de esența disciplinei, răspunderii disciplinare, care are un caracter represiv, sancționator, educativ și, totodată, reparator al ordinii impuse.

Analizând definiția dată disciplinei muncii și raportându-ne la aceasta, considerăm că disciplina sportivă este mult mai complicată datorită faptului că normele sunt mult mai riguroase, mai numeroase, acestea permițând ca în cadrul sportului să poată fi subiecți ai răspunderii disciplinare și sportivii amatori, care, chiar dacă nu au un contract de muncă cu un club sportiv, pot fi trași la răspundere disciplinară, datorită nerespectării regulilor impuse pentru practicarea disciplinei sportive respective.

Complexitatea disciplinei sportive și sfera mai largă de aplicare a acesteia, așa cum aminteam mai devreme, se datorează și caracterului mixt al normelor care reglementează acest contract, inițial contract de muncă, reglementat de dispozițiile dreptului muncii și completat de norme de drept civil, comercial și de disciplină sportivă, prevăzută în regulamente și statute, de asemenea, în cadrul contractelor uneori pot să apară elemente de drept internațional, care fac din acest contract unul dintre cele mai complicate contracte, la nivel național, care nu are o reglementare expresă menită să corespundă realității juridice, dar care reclamă reglementare, iar la nivel internațional modul în care este reglementat contractul de muncă sportiv este unul diferit de la o țară la alta.

Pentru a putea vorbi de disciplină sportivă, trebuie să vedem care sunt categoriile de litigii ce pot să apară în legătură cu contractele de muncă sportive. O primă clasificare a litigiilor ce pot apărea în domeniul sportiv este în funcție de normele încălcate și avem:

- litigii tehnice, fiind cele care rezultă din nerespectarea regulilor tehnice

specifice pentru tipul de sport practicat, acestea trebuind să fie soluționate nu mai de organele arbitrale instituționale ale federației, potrivit normelor tehnice în materie, am fi în prezența unei justiții tehnice, care se referă la regulile unei competiții, menite să asigure respectarea normelor de conduită, în acest domeniu nu pot fi configurate drepturi subiective sau interese legitime și, prin urmare, rămâne în competența exclusivă a organelor arbitrale, excluzând orice posibilitate de apel către autoritățile juridice; [6, p. 37]

- litigii disciplinare, în cadrul lor trebuie făcută distincție între litigiile ce rezultă din încălcarea disciplinei sportive, așa cum este stabilită prin regulamente și statute, soluționarea lor fiind de competența organelor arbitrale interne ale federațiilor sportive și cele disciplinare, care aparțin dreptului muncii și care, chiar dacă, printr-o interpretare extensivă a termenului disciplină este considerată tot de competența organelor arbitrale, să ofere, cel puțin, părții nemulțumite posibilitatea ca după epuizarea căilor disciplinare sportive să se poată adresa instanței de judecată, care să se pronunțe și să tranșeze definitiv litigiul;

- litigiile economice sunt acele litigii care au ca obiect sume de bani, în această categorie putem avea litigii dintre cluburi care privesc sumele pentru transferul sportivilor de la un club la altul, stabilite și neplătite, alte litigii cu privire la sume datorate sportivilor sau cluburilor și au fost stabilite prin contracte de imagine, sponsorizare etc., aici vom avea ca instanțe ce vor fi investite cu soluționarea litigiilor soluții diferite

după cum sunt sau nu sunt introduse în contracte clauze compromisorii sau încheiate acorduri de compromis, în ceea ce privește salariul sportivului stabilit, dar neplătit acesta nu ar reprezenta un litigiu economic care să poată fi soluționat pe calea arbitrajului datorită faptului că dispozițiile legale impun soluționarea litigiilor de muncă de către instanțele de judecată;

- litigiile administrative ar fi o ultimă categorie de litigii, ce pot să apară cu privire la nerespectarea de către federațiile naționale a regulamentelor și dispozițiilor obligatorii adoptate de către federațiile internaționale, ele reprezintă remedii interne care au menirea de a anula actele, deciziile, adoptate de organele inferioare. [7, p. 20-21]

După cum se poate observa, nu avem în clasificare litigii de muncă, deoarece în urma neexecutării contractului de muncă rezultă o sumă de bani care trebuie plătită, iar aceasta, din punctul de vedere al clasificării prezentate, reprezintă un litigiu de natură economică. Totuși trebuie făcută distincția între litigiile de muncă și litigiile comerciale care apar pe parcursul derulării contractelor de muncă încheiate între sportivi și cluburi și care au ca obiect sume de bani, datorate cu orice titlu de către o parte celeilalte și care au drept cauză contractul încheiat între părți potrivit clauzelor stipulate.

Având în vedere latura economică a activității desfășurate de către ambele părți, majoritatea litigiilor ce apar între club-angajator și sportiv-angajat au ca finalitate plata unei sume de bani, dar aici trebuie să facem distincție între cele care sunt datorate pentru prestarea sau

neprestarea muncii și celelalte sume.

În opinia noastră, putem avea și alte clasificări ale litigiilor sportive în funcție de sancțiunea aplicată sau în funcție de natura drepturilor și obligațiilor încălcate.

A. În funcție de sancțiunea aplicată:

- litigiile sportive - se aplică sancțiuni fără conținut patrimonial, de ex.: suspendarea pentru un meci de fotbal;

- litigiile mixte - se aplică sancțiuni cu conținut patrimonial și nepatrimonial.

B. În funcție de natura drepturilor și obligațiilor încălcate:

- litigii patrimoniale - cele care au un conținut ce poate fi evaluat;

- litigii nepatrimoniale - cele al căror conținut nu poate fi evaluat.

Așadar, termenul de disciplină cu cele trei laturi ale sale - a muncii, sportive și contractuală - își găsește pe deplin aplicare în cadrul sistemului arbitral sportiv unde termenul de disciplină le înglobează pe toate cele trei ramuri, fără diferență, într-un sistem de justiție privată, care nu fragmentează actul de justiție, dar care nu oferă posibilitatea unui control din partea instanțelor statale, ca orice altă procedură arbitrală.

Cele trei tipuri de disciplină au un element comun ca punct de plecare, acesta fiind un contract valabil încheiat, iar apoi apar elemente de diferență care duc contractul de muncă sportiv mai aproape de un contract civil-comercial decât de unul de muncă, motiv pentru care se impune în practică arbitrajul ca mod de soluționare a eventualelor litigii.

Apropierea contractului de muncă sportiv de contractele civile-comerciale și nu de cele de drept al muncii este justificată de interesele financiare ale părților, acestea putând stabili anticipat

modul de soluționare a litigiilor, ceea ce nu este permis în dreptul muncii.

Regula generală în dreptul muncii este că între angajat și angajator se stabilesc raporturi de subordonare, acestea constituind o cerință intrinsecă a oricărui raport de muncă. Raportul de subordonare, existent din treaptă în treaptă organizatorică, apare ca o necesitate obiectivă impusă de însăși diviziunea muncii. Subordonarea în cadrul raportului juridic de muncă reprezintă, în ultima analiză, suportul legal al posibilității de aplicare a sancțiunilor disciplinare. [8, p. 642]

Termenul disciplină în sport are un înțeles mult mai extins decât cel din domeniul dreptului muncii, întreaga activitate sportivă se desfășoară după o anumită disciplină, orice încălcare a disciplinei atrăgând sancțiuni disciplinare, ceea ce duce, potrivit clauzelor compromisorii, la competența de soluționare a litigiilor de către organele arbitrale, ele soluționând orice litigii legate de contractul de muncă încheiat de sportiv și club, dar problema acestor organe este independența lor atâta timp cât ele sunt create de persoanele juridice la care sunt afiliate cluburile, tot ele fiind și cele care stabilesc regulile. [9, p.18]

Din punctul nostru de vedere, litigiile care pot să apară între sportiv și club trebuie să fie clasificate și reunite într-un alt mod, care să permită respectarea drepturilor sportivilor atât ca sportivi cât și ca angajați și care să permită un control din partea statului asupra modului de soluționare a litigiilor legate strict de raportul de muncă în care primează calitatea de angajat a sportivului.

Am putea avea următoarele categorii de litigii:

- litigii sportive - cele care se referă strict la modul de respectare a regulilor tehnice sportive și cele de disciplină sportivă, stabilite de statute și regulamente (dopingul, violența în sport și rasismul);

- litigii economice - cele care se referă la sume de bani datorate potrivit contractelor încheiate între părțile implicate în activitatea sportivă și care nu au legătură cu contractul de muncă încheiat între sportiv și club;

- litigii administrative - deciziile adoptate de federații, actele cu caracter normativ pe verticală și care se impun datorită subordonării și regulilor acceptate în momentul afilierei sportive a cluburilor/societăților sportive;

- litigii de muncă - acestea fiind cele în care primează calitatea de angajat, nu cea de sportiv, și se referă la respectarea, nerespectarea obligațiilor care se referă la prestarea muncii de către sportiv și plata salariului de către angajator.

În opinia noastră, doar primele două categorii de litigii pot fi supuse arbitrajului, deoarece litigiile de muncă nu sunt arbitrabile, iar litigiile administrative, atâta timp cât federațiile sportive adoptă acte, decizii cu caracter normativ în calitate de autoritate, acționând în limitele legii, acestea trebuie și pot face obiectul acțiunii în contencios administrativ după epuizarea procedurilor prealabile ce implică răspunsul autorităților sportive.

Răspunderea disciplinară reprezintă modalitatea de regularizare a raporturilor contractuale, dar trebuie făcută diferența, atunci când vorbim de contracte de muncă sportive, cu privire la organele care soluționează litigiile ce apar în legătură cu aceasta.

Disciplina sportivă nu are legătură cu disciplina muncii, chiar dacă ambele au la bază contractul încheiat de sportiv cu societatea/clubul sportiv, disciplina sportivă admite arbitrajul, iar disciplina muncii - nu, de asemenea, părțile unui contract civil comercial pot supune litigiile dintre ele arbitrajului.

Arbitrajul este, așadar, instituția care poate soluționa litigiile ce privesc disciplina contractuală și cea sportivă, dar nu poate soluționa litigiile ce privesc disciplina muncii.

Totuși considerăm că ar putea exista și o nouă posibilitate, o etapă anterioară investirii instanței, în cazul litigiilor disciplinare aparținătoare dreptului muncii, care să permită părților să soluționeze litigiul pe cale amiabilă, eventual partea care este nemulțumită și constată ulterior un viciu de consimțământ sau o altă cauză de ineficacitate a acordului să poată sesiza instanța cerând anularea acordului.

Astfel, am putea considera arbitrajul, medierea ca posibilități acordate tuturor angajaților de a soluționa litigiile disciplinare, pentru egalitate de tratament, dar și pentru a evita un proces ce are implicații asupra posibilității de reconciliere a părților, dar și în această situație pentru sportivi să nu fie singura posibilitate, ei având posibilitatea în caz de dezacord sau consimțământ viciat să sesizeze instanța de judecată.

Cu privire la sancțiunile disciplinare putem spune că ele au un rol important în cadrul răspunderii disciplinare având menirea de a sancționa comportamentul necorespunzător, indisciplinat și reprezintă acele măsuri care se impun a fi luate pentru restabilirea ordinii încălcate și care atrag atenția subiectu-

lui pentru viitor pentru a-și conforma conduita potrivit regulilor disciplinare aparținătoare, dreptului muncii, dreptului civil-comercial sau disciplinei sportive.

În funcție de disciplina în cadrul căreia au fost stabilite sancțiunile, avem sancțiuni disciplinare:

- cu caracter preponderent nepatrimonial specifice dreptului muncii;
- cu caracter preponderent patrimonial specifice dreptului civil-comercial;
- cu caracter mixt specifice sectorului sportiv.

Cu privire la sancțiunile disciplinare specifice dreptului muncii, avem, potrivit art. 206, al.1, CM al RM; a) avertismen-tul, b) mustrarea, c) mustrarea aspră, d) concedierea în temeiurile prevăzute la art. 86, al. 1, lit. g-r, iar al. 3 al aceluiași articol prevede interzicerea aplicării amenzilor și altor sancțiuni pecuniare pentru încălcarea disciplinei de muncă, ele se aplică numai persoanelor fizice. [10, art. 206, al. 1, al. 3]

Sancțiunile pentru nerespectarea disciplinei contractuale au întotdeauna un caracter patrimonial, chiar dacă sunt diferite de la un sistem de drept la altul, dar, în general, se prevede o clauză penală ce stabilește anticipat suma datorată pentru neexecutare, executare parțială, necorespunzătoare sau cu întârziere a contractului și, bineînțeles, rezoluțiunea contractului cu daune interese. [11, art. 738]

În materie sportivă caracterul mixt al sancțiunilor disciplinare este expres evidențiat în textele regulamentelor și statutelor sportive aplicându-se atât persoanelor fizice cât și persoanelor juridice. Cu titlu de exemplu: a) avertisment, b) mustrare, c) penalitate sporti-

vă, d) restituirea distincțiilor. [12, art. 12]

Penalitatea sportivă constă în obliga-re a unei persoane care a săvârșit o abater disciplinară la plata unei sume de bani. [13, art. 20]

În ceea ce privește antrenarea ras-punderii disciplinare, în dreptul muncii, aceasta poate avea loc numai dacă fapta socialmente periculoasă a fost săvârșită de o persoană care se afla în raporturi de muncă cu un angajator. Astfel, posibilitatea ca salariatul să răspundă disciplinar pentru faptele sale, circumscrise abaterilor disciplinare așa cum sunt ele descrise în actele juridice de organiza-re și funcționare ale angajatorului, este specifică raportului juridic de muncă, fundamentat pe contractul individual de muncă, al cărui element esențial și definitoriu îl constituie raportul de subordonare al salariatului față de angaja-torul său. De aceea, în cazul celorlalte contracte, în temeiul cărora se prestează activitate în beneficiul altei persoane, cum sunt contractul de mandat, de antrepriză, de locațiune, de servicii, pre-statorul nu poate răspunde disciplinar, nefiind subordonat juridic beneficiari-lor. [14, pp. 559, 880]

Disciplina, sancțiunile disciplinare și posibilitatea aplicării acestor sancțiuni de către angajator reprezintă un element important, specific dreptului muncii. În convențiile de prestări servicii, încheiate de către structurile sportive, pentru a masca raporturile de muncă ce se creează între sportiv și clubul sportiv, sunt in-aplicabile aceste sancțiuni disciplinare. Ele nu se pot aplica unor persoane care au încheiat contracte de prestări servi-cii, deoarece în această situație nu avem subordonare specifică dreptului muncii care să permită aplicarea sancțiunilor.

În privința convențiilor de prestări servicii, prestatorul se bucură de independență în ceea ce privește activitatea prestată și programul de lucru, el având obligația ca serviciul care face obiectul contractului să fie îndeplinit la termenul stipulat, în caz contrar va fi angajată răspunderea contractuală.

Putem spune că sancțiunile disciplinare, stabilite de dreptul muncii, sunt o prerogativă ce aparține angajatorului și în virtutea căreia va putea sancționa un angajat dacă sunt întrunite cumulativ următoarele:

- cerința principală este aceea ca angajatul să fi săvârșit o anumită faptă, o încălcare a regulilor, să nu fi respectat îndatoririle sale, așa cum sunt stabilite prin regulamentele interne ale societății angajatoare, angajatul nu va fi considerat ca săvârșind o faptă care să atragă sancțiuni disciplinare ori de câte ori își exercită un drept al său recunoscut de lege, de ex.: participarea la grevă;

- vinovăția angajatului, deoarece în lipsa acesteia nu se pot aplica sancțiuni, pentru stabilirea existenței sau inexistenței trebuie să se țină cont și de cauzele exoneratoare de răspundere; [15, art. 38- 40<sup>1</sup>]

- să fie o faptă sancționabilă, constatată în termenul prevăzut de lege, de regulă imediat după constatarea abaterii, dar nu mai târziu de o lună din ziua constatării, de asemenea, nu poate fi aplicată nicio sancțiune disciplinară după trecerea unui termen de 6 luni din ziua comiterii abaterii disciplinare potrivit art. 209, C.M. al R.M.;

- libertatea angajatorului de a stabili în mod liber o sancțiune, din cele enumerate de dispozițiile legale în vigoare, aceasta, bineînțeles, va fi aplicată în ra-

port de regula încălcată și de vinovăția angajatului, precum și de alte elemente particulare avute în vedere de angajator, care poate să ierte angajatul fără să aplice sancțiuni.

Pentru a echilibra balanța de putere, care înclină în favoarea angajatorului, legea stabilește anumite mijloace de apărare în favoarea angajatului, prin care interzice aplicarea unor sancțiuni, precum și stabilirea modului de contestare a celor aplicate.

Vom avea pe lângă interzicerea aplicării unor sancțiuni de natură pecuniară, reglementate expres prin art. 206, al. 3, C.M. al R.M., interzicerea aplicării unor sancțiuni repetate pentru aceeași faptă, interzicerea aplicării unor sancțiuni discriminatorii, care au la bază, de ex., orientarea sexuală, religia sau activitatea sindicală, de asemenea, prin lege, în cadrul stabilirii și aplicării sancțiunilor disciplinare este prevăzută o anumită procedură și anumite termene care trebuie respectate, precum și o anumită ierarhie a sancțiunilor disciplinare, orice încălcare din partea angajatorului dând dreptul angajatului de a se adresa instanței de judecată pentru a verifica legalitatea și temeinicia sancțiunii aplicate.

Disciplina reprezintă, așadar, elementul comun ambelor contracte de muncă, atât cel general, prevăzut de dreptul muncii, cât și cel special sportiv, care are o natură juridică mixtă, dar sancțiunile disciplinare aplicate pot fi contestate după reguli diferite în fața unor instanțe diferite.

Disciplina contractuală reprezintă o modalitate, prin care întreg contractul trebuie să respecte anumite reguli din momentul încheierii-intrării în vigoare și până la încetarea acestuia, dar ea nu

trebuie confundată cu disciplina contractelor de muncă, chiar dacă sunt încheiate de către sportivi, deoarece un contract de muncă nu poate fi considerat un contract oarecare, în cadrul căruia să se stabilească anticipat competența de soluționare a eventualelor litigii.

Nu trebuie creată, dar nici alimentată o confuzie, conform căreia voința părților este cea care stabilește toate elementele componente ale contractului de muncă, deoarece libertatea de a contracta, în general, care permite încheierea unui contract de muncă și care, de asemenea, permite negocierea clauzelor contractului de muncă este aparținătoare dreptului muncii, drept privat, fiind o modalitate corectă de exprimare a personalității și competenței fiecărui subiect, dar dreptul muncii are și o latură publică care are drept scop protecția socială a angajatului și care nu poate fi negociată, în cadrul căreia se stabilesc condiții minime legale care trebuie respectate în momentul încheierii unui contract de muncă, dar și pe parcursul executării acestuia. Tot în cadrul laturii publice și tot cu scopul protecției sociale a angajatului, statul stabilește instanța competentă să soluționeze eventualele conflicte ce apar între angajator și angajat și nici aceasta nu este negociabilă.

Acest caracter mixt al normelor dreptului muncii a fost prezentat și de literatura de specialitate din R. Moldova, în care se vorbește atât de caracterul negociat convențional al dreptului muncii, dar și de componenta socială, care are drept scop protecția intereselor subiecților raporturilor juridice de muncă, dar și fixarea unui punct de echilibru, cu luarea în calcul a intereselor statului.

[16, p. 23-24]

Din punctul nostru de vedere, ar trebui delimitate strict cele două tipuri de disciplină, cea sportivă să se refere doar la reguli tehnice sau alte reglementări referitoare la doping, fair play sportiv și regulile competiției, reprezentând baza investirii organelor arbitrale care vor aplica sancțiuni disciplinare, iar actele de indisciplină, specifice dreptului muncii, să poată fi sancționate potrivit dispozițiilor legale în vigoare și să poată să fie contestate, potrivit dreptului comun.

Pentru a putea angaja răspunderea disciplinară, a salariaților care au încheiat contracte de muncă potrivit dreptului comun, cât și celor specifice domeniului sportiv trebuie întrunite cumulativ următoarele condiții:

- existența unui contract de muncă, acesta reprezentând elementul principal prin care se realizează raportul de subordonare specific muncii și care permite declanșarea procedurii disciplinare, în cazul în care nu avem un contract de muncă nu se poate declanșa procedura disciplinară;

- existența unor reguli stabilite prin regulamente, statute care au fost aduse la cunoștința salariatului, acesta semnând de luare la cunoștință, în lipsa semnăturii se presupune că el nu a luat la cunoștință, iar aplicarea unor sancțiuni disciplinare ar fi ilegală;

- încălcarea regulilor stabilite, prin regulamente sau statute și care au fost aduse la cunoștința salariatului;

- vinovăția salariatului în ceea ce privește încălcarea, nerespectarea regulilor stabilite de către angajator;

- daunele create de către salariat prin nerespectarea regulilor;

- raportul de cauzalitate între dauna produsă și încălcarea, nerespectarea regulilor.

Elemente comune pentru ambele tipuri de răspundere disciplinară avem:

- existența unui contract de muncă încheiat în formă scrisă;

- existența unor regulamente, statute care stabilesc reguli interne;

- persoana fizică ce urmează să se conformeze regulilor stabilite sau, în caz de neconformare, să suporte constrângerea impusă de sancțiunea disciplinară.

Elemente de diferență între cele două forme de răspundere disciplinară sunt prevăzute ca elemente suplimentare în cadrul disciplinei sportive și avem:

- persoana juridică, careia i se pot aplica sancțiuni disciplinare și care nu are încheiat un contract de muncă cu federația sportivă, sancțiunile aplicate datorându-se modului defectuos în care organizează o competiție sau încălcării regulilor stabilite, prin regulamentele federației;

- posibilitatea aplicării unor sancțiuni pecuniare atât persoanelor fizice cât și celor juridice;

- aplicarea sancțiunilor disciplinare în caz de doping, care conduce la alterarea spiritului competițional;

- lipsa de fair-play-ului sportiv, o altă cauză a unor sancțiuni disciplinare ce pot fi aplicate persoanelor fizice sau juridice;

- participarea la pariuri sportive;

- alterarea rezultatelor unei întreceri sportive;

- nerespectarea regulilor tehnice ale competiției.

Răspunderea disciplinară sportivă este, așadar, mai complicată decât răs-

punderea disciplinară din dreptul muncii, dar considerăm că ar trebui să existe o separare a disciplinei sportive de disciplina muncii, în cadrul contractelor de muncă sportive, ceea ce ar permite ca în cazul în care unei persoane i se aplică sancțiuni disciplinare, să le poată contesta în fața instanțelor statale. [17, p. 437]

Această separație, între cele două tipuri de disciplină, nu este una ușoară, deoarece munca unui sportiv este reprezentată de antrenamentele pe care le efectuează și de participarea la competiții, munca lui constând în prestații sportive care înseamnă și respectarea regulilor sportului respectiv, dar disciplina sportivilor începe cu disciplina muncii pe care o respectă orice altă persoană care desfășoară muncă în baza contractului individual de muncă și continuă cu disciplina sportivă, aceasta având menirea de a completa dispozițiile disciplinare și nu de a le înlocui.

Tendința actuală în această materie este aceea de a trata toată disciplina ca pe o disciplină sportivă, aplicând sancțiuni disciplinare potrivit sistemului sportiv, sancțiuni prin care se nesocotește dreptul disciplinar al muncii, ne aflăm, așadar, în prezența unei încălcări a normelor legale care reglementează atât raporturile de muncă cât și modul de soluționare a litigiilor ce pot să apară din aceste raporturi, inclusiv cele disciplinare, datorită lipsei de reglementare, iar acest aspect ar putea fi considerat un abuz de drept din partea organelor cu atribuții în domeniul adopțării normelor legale.



**BIBLIOGRAFIE**

1. ALEXANDRU Țiclea. Dreptul muncii. Curs universitar. Editura Universul Juridic, București, 2012, pp. 409, 515.
2. Noul Cod Civil al României, Legea 287/2009, republicat în Monitorul Oficial al României nr. 505, din 15.07.2011, art.1527-1538.
3. Alexandru Țiclea, Mărioara Țichindelean, Constantin Tufan, Ovidiu Tinca, Andrei Popescu. Dreptul Muncii. Curs universitar. București, Editura Rosetti, 2004, pp. 392, 823.
4. Eduard Boișteanu, Nicolae Romandaș. Dreptul Muncii. Manual. Chișinău, 2015, pp. 646, 736.
5. Pascal Ancel, Joel Moret-Bailly, Antoine Jeammaud, Eric Millard. Disciplinary power. Universite de Saint-Etienne, 2007, pp. 18-20, 339.
6. Mauro Sferrazza. În: Rivista di Diritto ed Economia dello Sport, Edus Law International, nr. 3/2009, pp. 37, 194.
7. Giuseppe Liotta, Laura Santoro. Lezioni di Diritto Sportivo. Giuffrè Editore, 2009, pp. 20-21, 248.
8. Eduard Boișteanu, Nicolae Romandaș. Op. cit., p. 642.
9. Christophe Seraglini, Jerome Ortscheidt. Droit de l'arbitrage interne et international. Lextenso-editions, Montchrestien, 2014, pp.18, 960.
10. Codul Muncii al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.159-162, 29.07.2003, art. 206, al. 1, 3.
11. Codul Civil al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86, 22.06.2002, art. 738.
12. Federația Română de Fotbal. Statute și Regulamente, București, 2011, art.12, pp. 397, 591.
13. Ibidem, art. 20, p. 400.
14. Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea. Dreptul Muncii. Editura All Beck, București, 2001, pp. 559, 880.
15. Codul Penal al Republicii Moldova din 18.04.2002, modificat și completat, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 72-74, din 14.04.2009, art. 38-40<sup>1</sup>.
16. Eduard Boișteanu, Nicolae Romandaș. Op. cit., p. 23-24.
17. Alexandru Țiclea. Op. cit., p. 437.

**Prezentat:** 5 septembrie 2016

**E-mail:** sorin.jurist@yahoo.com

**Recenzent: Eduard BOIȘTEANU,**  
doctor habilitat în drept, conferențiar universitar,  
Universitatea de Stat „Alecu Russo” din Bălți

# Conceptul de autonomie locală în context european

**Natalia BANTUȘ-GURDUZA,**  
*doctor în drept, consultant principal,*  
*Comisia cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media,*  
*Parlamentul Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The local autonomy is perceived in the European context, as a component of the democratic principles common to all member states of the Council of Europe, which by its legal regulation and practical application makes it possible the power decentralization.*

## REZUMAT

*Autonomia locală este percepută în context european ca un element component al principiilor democratice, comune tuturor statelor-membre ale Consiliului Europei, care, prin reglementarea sa legală și aplicarea concretă, face posibilă descentralizarea puterii.*

Autonomia locală constituie principiul fundamental care guvernează și, totodată, se află la baza dezvoltării administrației publice locale, fiind un element component al „principiilor democratice comune tuturor statelor-membre ale Consiliului Europei”, care, prin reglementarea sa legală și aplicarea concretă, face posibilă descentralizarea puterii. [1, p. 37] Ioan Vida considera că autonomia locală este forma modernă de exprimare a principiului descentralizării administrative. [2, p. 53]

Cuvântul „autonomie” înseamnă în limba greacă veche (auto - singur, independent, iar nomos - lege) libertatea de a guverna prin propriile sale legi.

Constituțiile statelor lumii acordă un loc primordial principiului autonomiei locale, care se află la baza organizării și funcționării autorităților administrației publice locale. Autonomia locală presupune rezolvarea unor probleme locale de către autoritățile administrative locale.

Așadar, putem spune că între principiul descentralizării administrative și cel

al autonomiei teritoriale locale nu există diferențe de conținut, „descentralizarea fiind o tendință în evoluția administrației publice pentru realizarea autonomiei locale, la baza descentralizării aflându-se ideea unei anumite autonomii locale”. [102, p.104]

Principiul autonomiei locale dă dimensiune și sens descentralizării administrative, făcând posibilă stabilirea unui statut distinct al colectivităților locale și organelor de conducere ale acestora, în raport cu administrația centrală. Autonomia serviciilor poate consta în lărgirea extremă a descentralizării, dar ea poate exista fără să fie precedată de o centralizare și, prin urmare, fără să necesite descentralizarea. [3, p. 254]

Așa cum a susținut și întreaga doctrină interbelică, ideea de descentralizare implică pe cea de autonomie. Conținutul principiului autonomiei locale și valențele sale complexe reprezintă chintesența întregii activități a administrației publice locale din unitățile administrativ-teritoriale. Înțelegerea corectă a conținutului acestui

principiu are o importanță deosebită pe planul acțiunilor practice și evită accentuarea și absolutizarea sa, însă acesta nu trebuie confundat cu independența locală. [4, p.74-75] Autonomia locală este numai administrativă și financiară, fiind exercitată pe baza și în limitele prevăzute de lege.

Marcel Prelot consideră, pe bună dreptate, că administrația publică locală este o „administrație autonomă”, care coadministrează împreună cu administrația centrală problemele unităților administrativ-teritoriale. [5, p.142]

**Autonomia locală este percepută în context european ca un element component al principiilor democratice, comune tuturor statelor-membre ale Consiliului Europei, care, prin reglementarea sa legală și aplicarea concretă, face posibilă descentralizarea puterii.**

Autonomia locală și descentralizarea au reprezentat principii definitorii în organizarea sistemului de administrare publică locală, conform standardelor internaționale, acestea fiind prevăzute în Carta Europeană „Exercițiul autonom al puterii locale”.

În context european, conceptul de autonomie locală a fost definit prin intermediul Cartei europene pentru autonomie locală, semnată în 1985 la Strasbourg și redactată din inițiativa Conferinței permanente a puterilor locale și regionale din Europa. [6]

Dovada faptului că acest principiu este unul fundamental în cadrul democrației locale este dată de largirea cadrului de manifestare a acestui principiu de la nivel local la cel regional, al statelor, precum și tendințele de extindere a aplicabilității autonomiei locale pe scară continentală. [7, p. 95]

Carta conține prevederi care stipulează principiile generale ale autonomiei locale și arată necesitatea existenței unei baze constituționale și legale a autonomiei

ei locale, definește conceptul și stabilește principiile care guvernează organizarea și competențele autorităților locale.

Preambulul documentului menționat subliniază ideea că „apărarea și întărirea autonomiei locale în diverse țări ale Europei reprezintă o contribuție importantă la edificarea unei Europe, întemeiate pe principiile democrației și ale descentralizării puterii”.

Art. 3 al Cartei europene a autonomiei locale definește în felul următor conceptul de autonomie locală:

„1. Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă pentru colectivitățile locale de a soluționa și de a administra, în cadrul legii, pe propria lor răspundere și în profitul populației lor, o parte importantă a treburilor publice.

2. Acest drept este exercitat de consilii sau adunări compuse din membrii aleși prin sufragiu liber, secret, egal, direct și universal, care pot dispune de organe executive care răspund în fața lor. Această dispoziție nu prejudiciază decurgerea adunărilor cetățenești, referendumul sau orice altă formă de participare directă a cetățenilor, acolo unde ea este permisă de lege”. [8, p. 58]

Carta europeană exprimă prin noțiunea de **„drept și capacitatea efectivă”** a colectivităților locale ideea că nu este suficientă doar acordarea teoretică a autonomiei locale, ci este necesară și atribuirea unor mijloace materiale și financiare pentru a se putea realiza efectiv aceste drepturi și capacități conferite. Altfel, autonomia locală, fără existența unei baze materiale și fără posibilitatea de a dispune liber de aceasta, rămâne un principiu enunțat doar la nivel pur teoretic.

Este relevantă pentru recunoașterea importanței acestui principiu inițiativa la nivel european a Congresului Puterilor Locale și Regionale ale Europei în privința promovării unui proiect al Cartei europene a autonomiei regionale, iar la nivel

universal - în colaborare cu Organizația Națiunilor Unite a proiectului de Cartă mondială a autonomiei locale.

În ceea ce ne privește, ne raliem opiniei profesorului Gheorghe Cornea care consideră că prin sintagma „**colectivitate locală**” doctrina europeană are în vedere unitățile administrativ-teritoriale și nu organele care exercită dreptul acestora la autonomie locală. [9, p. 59-60] În sprijinul acestei idei menționăm prevederile unor constituții europene, care prin această sintagmă înțeleg comuna (rurală sau urbană).

Constituția Franței din 4 octombrie 1958 prevede: „Colectivitățile teritoriale ale Republicii sunt comunele, departamentele, teritoriile de peste mări. Orice altă colectivitate teritorială este creată de lege. Colectivitățile se administrează în mod liber prin consiliile alese, în condițiile prevăzute de lege (art. 72)”. [10, p. 59-60]

Constituția Spaniei din 27 decembrie 1978 prevede: „Constituția garantează autonomia comunelor. Acestea vor avea deplină personalitate juridică. Conducerea și administrarea lor revine consiliilor municipale respective, formate din primari și consilieri (art. 140)”. [11]

Constituția Belgiei (art. 108) consacră aplicarea următoarelor principii: alegerea directă a membrilor consiliilor provinciale și comunale; descentralizarea de atribuții către instituțiile provinciale și comunale; desfășurarea în public a ședințelor consiliilor provinciale și comunale în limitele stabilite de lege; bugetele și profiturile să fie date publicității; intervenția autorității de tutelă sau a puterii legislative pentru a împiedica violarea legii sau lezarea interesului general. [12]

Constituția Cehiei din 16 decembrie 1992 prevede: „Republica Cehă este împărțită în comune, care sunt colectivitățile teritoriale administrative de bază. Colectivitățile teritoriale autoadministrative de nivel superior sunt provinciile sau regiunile (art. 99)”. [13]

Conform Constituției Ungariei (art. 42), autonomia locală constituie „rezolvarea autonomă și democratică a problemelor locale de interes public care vizează comunitatea alegătorilor, exercitarea în interesul locuitorilor a puterii publice locale”. [14, p. 458]

Constituția Bulgariei din 12 iulie 1991 prevede: „Comuna este unitatea administrativă și teritorială de bază în care se realizează autoadministrația locală. Cetățenii participă la administrarea comunei atât prin intermediul organelor autoadministrației locale pe care le aleg, cât și direct, prin referendum și prin adunarea generală a populației (art. 136, alin. I)”. [15, p. 397]

Constituția Poloniei din 2 aprilie 1997 prevede: „Comuna constituie unitatea fundamentală a autoadministrării locale (art. 164, alin. 2)”; „Alte unități ale autoadministrării teritoriale sau locale și regionale sunt stabilite prin lege (art. 164, alin. 2)”; „Unitățile autoadministrării teritoriale își îndeplinesc atribuțiile prin intermediul organelor deliberative și executive (art. 169, alin. 1)”. Polonia și-a asigurat foarte devreme, în martie 1990, un grad ridicat de autonomie locală și de competență culturală, prin „Actul de guvernare teritorială”. [16]

Constituția Republicii Moldova (art. 109) [17] stabilește că administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

În general, doctrina franceză acceptă dubla natură a colectivităților locale, aceea de „colectivitate descentralizată” și de „circumscripție teritorială a statului”. [18, p.331]

Sintagma „**în cadrul legii**” relevă faptul că autonomia locală trebuie să se stabilească în limite legale, adică competențele autorităților locale să se subordoneze legii.

Totodată, autonomia locală este recunoscută tuturor locuitorilor dintr-o unitate

administrativ-teritorială, autonomia neacordându-se pe baze etnice. Profesorul Ion Diaconu preciza că „gradul de autonomie se raportează la toate unitățile administrativ-teritoriale, indiferent de compoziția etnică a populației. Autonomia nu este un drept al unei colectivități etnice, ci este un obiectiv politic de guvernare descentralizat”. [19, p. 8]

Pentru o bună și reușită aplicare a principiului autonomiei locale, acesta trebuie să dispună și de o protecție legală. În acest sens Carta Europeană „Exercițiul autonom al puterii locale” (art. 11) consacră: „Colectivitățile locale trebuie să dispună de un drept jurisdicțional de recurs pentru a asigura liberul exercițiu al competențelor lor și respectul principiilor de autonomie locală care sunt consfințite în Constituție și în alte acte ale legislației interne”.

Autonomia locală nu este doar un drept, ci și o obligație pentru autoritățile reprezentative ale colectivităților locale de a gestiona și de a rezolva eficient problemele acestor colectivități. [20, p. 354]

Acest principiu acordă autorităților administrației publice locale dreptul și capacitatea efectivă de a dispune de toate măsurile pentru satisfacerea intereselor locuitorilor acestor unități. [21, p. 83]

Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. Din analiza acestui alineat reiese că autonomia locală vizează trei componente: **organizatorică, funcțională și gestionară**. Autonomia locală se referă, pe de o parte, la organizarea și funcționarea administrației publice locale, iar pe de altă parte, la gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

**Componenta organizatorică** se manifestă prin alegerea autorităților administrației publice locale. În această privință Constituția face trimitere la dispozițiile legii nr. 436 din 28.12.2006 care prevede că modul de alegere a consiliilor locale și a primari-

lor, precum și atribuțiile lor, este stabilit de lege. Și consiliul raional este ales și funcționează în condițiile legii.

**Componenta funcțională** reprezintă competența autorităților administrației publice locale de a rezolva o parte importantă a treburilor politice fără intervenția altor autorități. [22, p. 57] Principiul autonomiei locale presupune ca organele administrației publice locale să hotărască în mod independent pentru satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor unităților administrativ-teritoriale.

Însă principiul autonomiei locale presupune o delegare a competențelor către autoritățile locale numai de ordin administrativ, nu și legislativ, astfel încât autoritățile administrative teritoriale „nu pot recurge la modificarea structurii administrative stabilite prin lege și nici nu pot crea alte autorități administrative”. [23, p.138]

**Componenta gestionară** se regăsește în existența unui buget propriu, adică a unor mijloace (venituri) materiale și bănești proprii, care să-i permită rezolvarea unor probleme locale. Pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează și aprobă bugetele unităților administrativ-teritoriale și au dreptul să instituie impozite și taxe locale, în condițiile legii, deoarece o adevărată autonomie locală nu poate exista fără o autonomie financiară.

Una dintre cele mai dificile probleme ale autonomiei locale o constituie autonomia financiară.

Administrația publică locală trebuie să aibă resurse proprii suficiente, de care să dispună în mod liber în exercițiul componentelor lor, obținându-se, astfel, o autonomie financiară reală.

În final, putem trage concluzia că principiul de autonomie locală atrage după sine descentralizarea administrativă și presupune, astfel, transferarea unor competențe de la nivel central la nivel local, unde autonomia locală asigură un grad înalt de demo-

crație, fiind una dintre cele mai eficiente forme de autogestiune și reprezentând chintesența întregii activități de administrație publică din unitățile administrativ-teritoriale.

Putem spune însă că, oricât de largă este

autonomia locală și deci competențele autorităților alese, autoritățile își desfășoară activitatea în cadrul unui stat (unitar) și nu în afara acestuia. Principiul autonomiei locale nu poate fi conceput decât în anumite limite.

### NOTE

[1] Recomandarea nr. 34/1997 a CPLRE asupra proiectului Cartei europene a autonomiei regionale, adoptat la data de 5 iunie 1997 în cadrul celei de-a patra sesiuni plenare a Congresului Puterilor Locale și Regionale, Consiliul Europei.

[2] Recomandarea nr. 98/2001 a CPLRE asupra proiectului Cartei mondiale a autonomiei locale, adoptată la data de 31 mai la Strasbourg.

### BIBLIOGRAFIE

1. Popa, Eugen. Autonomia locală în România. Editura All Beck, București, 1999, 214 p.
2. Vida, I. Administrația publică și autonomia locală. În „Dreptul”, nr. 10-11/1994, p. 51-53.
3. Laubadere, Andre de, Venezia, Jean Claude, Gaudement, Yves. Traite de droit administratif. Tome I, 14 edition, L.G.D.J., Paris, 1996, p. 104.
4. Creangă, Ion. Curs de drept administrativ. Vol. II, Ed. Epigraf, Chișinău, 2005, 346 p.
5. Prelot, M., Boulois, J. Institutions politiques et droit constitutionnel. Daloz, Paris, 1987, 906 p.
6. Carta Europeană a Autonomiei Locale, adoptată la Strasbourg, 1985. În: [http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/199\\_1997.php](http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/199_1997.php)
7. Manda, Corneliu. Dreptul colectivităților locale. Editura Lumina Lex, București, 2005, 436 p.
8. Cornea, Gheorghe. Discuții și aprecieri critice în legătură cu principiul autonomiei locale în România. Revista „Dreptul”, nr. 10/2002, București, p. 56-68.
9. Cornea, Gheorghe. Discuții și aprecieri critice în legătură cu principiul autonomiei locale în România. Revista „Dreptul”, nr. 10/2002, București, p. 59-60.
10. Cornea, Gheorghe. Discuții și aprecieri critice în legătură cu principiul autonomiei locale în România. Revista „Dreptul”, nr. 10/2002, București, p. 59-60.
11. Constituția Regatului Spaniei din 29.12.1978, cu modificări. În: <http://www.congreso.es/funciones/constitucion/indice.htm>
12. Constituția Regatului Belgiei din 17.02.1994, cu modificări. În: [http://www.senate.be/senbeldocs/constitution/const\\_fr.html](http://www.senate.be/senbeldocs/constitution/const_fr.html)
13. Constituția Republicii Cehe din 16.12.1992, cu modificări. În: [http://www.usoud.cz/pages/prav\\_uprava/ustava.html](http://www.usoud.cz/pages/prav_uprava/ustava.html)
14. Guceac, Ion. Forme și condiții de exercitare a democrației în statul de drept. Edificarea statului de drept, Transparency International – Moldova, p. 103-109.
15. Guceac, Ion. Forme și condiții de exercitare a democrației în statul de drept. Edificarea statului de drept, Transparency International – Moldova, p. 103-109.
16. Constituția Republicii Polone din 02.04.1997, cu modificări.
17. Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1/18.08.1994.
18. Rivero J. Droit administratif. Neuvieme edition, Daloz, Paris, 1980, p. 330-332.

19. Deaconu, Ștefan. Bună guvernare și descentralizare. Revista de drept public, nr. 3/2003, p. 21-27.

20. Preda, Mircea. Drept administrativ. Partea generală. Editura Lumina Lex, București, 2004, 383 p.

21. Zaharia, Gheorghe. Drept administrativ român. Editura Ankarom, Iași, 1996, p.372.

22. Petrescu, Rodica. Principiile organizării administrației publice locale consacrate de Constituția României. Revista Transilvăneană de Științe Administrative, nr.1(2), 1999, Cluj-Napoca, p. 59.

23. Preda, Mircea. Drept administrativ. Partea generală. Editura Lumina Lex, București, 2004, 383 p.

**Prezentat:** 8 septembrie 2016.

**E-mail:** nataliabantus@gmail.com

---

# **E**conomie și finanțe publice

---





# Instrumente pentru depistarea decalajelor în dezvoltarea regională din Republica Moldova

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

## SUMMARY

*The Indices of deprivation is a deprivation index at the small area level, created by the British Department for Communities and Local Government (DCLG). It is unusual in its inclusion of a measure of geographical access as an element of deprivation and in its direct measure of poverty (through data on benefit receipts). The Indices of deprivation is based on the idea of distinct dimensions of deprivation which can be recognised and measured separately. These are then combined into a single overall measure. The Index is made up of seven distinct dimensions of deprivation called Domain Indices.*

**Cuvinte-cheie:** strategie de dezvoltare, indice de deprivare a ariilor mici, dezvoltare locală.

## REZUMAT

*Indicii de privare sunt indici de privare la nivelul zonei mici, creat de Departamentul britanic pentru comunități și administrație locală (DCLG). Este neobișnuit în includerea sa a unui act de acces geografic ca element al privării și în măsura ei directă a sărăciei (prin intermediul datelor privind încasările de beneficii). Indicii de privare se bazează pe ideea de dimensiuni distincte ale privării care pot fi recunoscute și măsurate separat. Acestea sunt apoi combinate într-o singură măsură per ansamblu. Indicele este alcătuit din șapte dimensiuni distincte ale privării numite Indici de Domeniu.*

**Cuvinte-cheie:** strategie de dezvoltare, indice de deprivare a ariilor mici, dezvoltare locală.

Studiile privind sărăcia în Republica Moldova, efectuate pe parcursul implementării programelor naționale de dezvoltare, au evidențiat că fenomenul sărăciei persistă îndeosebi în mediul rural. Preponderent este afectată de sărăcie populația din satele mici, cu o infrastructură slab dezvoltată, cu viața economică dominată de agricultură.

Dezechilibrul în dezvoltarea economică și socială a contribuit la apariția unor probleme mari în dezvoltarea localităților, inclusiv concentrarea dezvoltării și tendințele de creștere în municipiul Chișinău, declinul orașelor, subdezvoltarea comunităților rurale și dezechilibrul în dezvoltarea dintre localități. Soluționarea acestor probleme este principala provoca-

re pentru politica de dezvoltare regională.

Instituțiile implicate în elaborarea și realizarea strategiilor pentru dezvoltarea regională sunt reprezentate de Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale (CNCDR), Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC), Consiliul Regional pentru Dezvoltare (CRD), Agențiile de Dezvoltare Regională Nord, Centru și Sud, respectiv.

Actele normative utilizate în planificarea dezvoltării regionale, care reflectă politica națională și determină mecanismele de implementare, sunt:

- Legea nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova;

- Legea nr. 412 din 09.12.2004 privind statistica oficială;

- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.158 din 4 martie 2010 cu privire la aprobarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională (SNDR);

- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 808 din 7 octombrie 2014 privind aprobarea Planului de Acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016 (capitolele 6 și 20);

- Regulamentul CE nr. 1023-2003 privind Nomenclatorul Unităților Teritoriale de Statistică.

Documente-cheie de planificare strategică a dezvoltării regionale sunt următoarele:

- Strategia Națională de Dezvoltare Regională (SNDR) - principalul document de planificare a dezvoltării regionale care reflectă politica națională în domeniu și introduce mecanismele naționale ale acestei dezvoltări;

- Planul Anual de Implementare (PAI) - document de planificare anuală a procesului de implementare a Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională;

- Documentul Unic de Program (DUP) - document guvernamental, elaborat în baza strategiilor de dezvoltare regională și a planurilor operaționale regionale, de programare pe termen scurt a implementării politicii de dezvoltare regională;

- Strategia de Dezvoltare Regională (SDR) - document al politicii de dezvoltare regională pe termen mediu care identifică priorități, include proiecte și măsuri specifice pentru implementarea acestei politici în cadrul regiunii de dezvoltare;

- Planul Operațional Regional (POR) - plan de implementare a strategiei de dezvoltare regională, care conține programele, proiectele și activitățile prioritare.

Conceptul și obiectivele politicii de dezvoltare regională sunt conforme experienței țărilor europene și se încadrează în Programul de Vecinătate. La fel de important este și planul de acțiuni al SNDR 2016-2020 elaborat în conformitate cu:

- Prevederile Hotărârii Guvernului Republicii

Moldova nr. 33 din 11.01.2007 cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici;

- Prevederile proiectului SNDR, compartimentul „Cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici”;

- Recomandările raportului de evaluare a SNDR 2010-2012 și SNDR 2013-2015;

Principalele obiective ale dezvoltării regionale sunt:

a) obținerea unei dezvoltări social-economice echilibrate și durabile pe întreg teritoriul Republicii Moldova;

b) reducerea dezechilibrului nivelurilor de dezvoltare social-economică dintre regiuni și din interiorul lor;

c) consolidarea oportunităților financiare, instituționale și umane pentru dezvoltarea social-economică a regiunilor;

d) susținerea activității autorităților administrației publice locale și a colectivităților locale, orientate spre dezvoltarea social-economică a localităților și coordonarea interacțiunii lor cu strategiile și programele naționale, de sector și regionale de dezvoltare.

Proiectele întocmite conform metodologiilor elaborate sunt evaluate de către Comisia de Evaluare a Proiectelor de Dezvoltare Regională, formată pe lângă Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, ce întrunește șase persoane din ministerele implicate și doi experți tehnici specialiști în domeniile relevante pentru proiectele ce urmează a fi evaluate. Proiectele ce au acumulat scoruri maxime sunt selectate și recomandate către implementare.

Reieșind din necesitatea de a înțelege mai profund cauzele care provoacă sărăcia în mediul rural al țării, dar și din necesitatea urgentă de date la nivelurile local și raional pentru elaborarea și direcționarea adecvată a politicilor de reducere a sărăciei și de creștere economică, Ministerul Economiei a elaborat Indicele de deprivare a ariilor mici (IDAM), un Indicator agregat/compus/compozit, constituit în baza unui set de indicatori relativi, grupați pe domenii social-economice, care oferă o viziune comparativă asupra nivelului de dezvoltare a

unităților de cercetare (localităților rurale).

Scopul primar al acestui indice este țintirea politicilor antisărăcie și alocarea resurselor pentru reducerea sărăciei. Evoluția istorică a IDAM în Republica Moldova a fost următoarea:

- 2003 – apariția necesității de analiză mai profundă a cauzelor care provoacă sărăcia în mediul rural; elaborarea instrumentarului pentru analiza și monitorizarea sărăciei la nivel local (chestionar);

- 2004 - elaborarea metodologiei de calculare a IDAM pentru Republica Moldova;

- 2005 – instituirea mecanismului de monitorizare a sărăciei la nivel local (aprobarea Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 851 din 15.08.2005);

- ulterior - calcularea sistematică a IDAM și constituirea Bazei de Date la nivel național (serii de date IDAM: 2006, 2007, 2008, 2009, 2012);

- 2013-2014 – revizuirea metodologică a IDAM, precum corelarea cu cadrul strategic promovat de Guvern și asigurarea calității datelor primare.

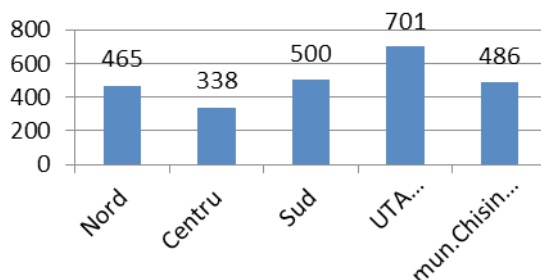
Indicele de deprivare a ariilor mici este un indicator care arată nivelul de dezvoltare a comunităților locale și este utilizat în practica internațională, în special, la implementarea politicii de dezvoltare regională. Acesta oferă informații la nivelul cel mai jos de dezagregare, reflectă nivelul de dezvoltare a comunităților și cuprinde toate localitățile rurale din Republica Moldova. La fel, oferă informații despre dezvoltarea economică a localităților, accesul la diferite facilități de infrastructură, acces la educație, servicii de sănătate, posibilitățile bu-

getelor publice locale de a susține categoriile vulnerabile ale populației (persoane în etate, cu dizabilități, șomeri, familii cu 3 și mai mulți copii), alte informații. Baza de date este publică, plasată pe site-ul Ministerului Economiei.

Indicatorii social-economici, ce caracterizează condițiile de trai ale populației localităților, sunt furnizați de primării către Ministerul Economiei și apoi sunt analizați privind realizarea obiectivelor principale de dezvoltare regională. Pentru analiză, au fost identificate 7 domenii, fiecare reprezentând un aspect aparte al deprivării rurale, acestea fiind: deprivarea după venituri, deprivarea economică, deprivarea demografică, deprivarea asistenței medicale, deprivarea educațională, deprivarea condițiilor de trai și deprivarea geografică. Pentru fiecare domeniu a fost elaborat un indice de deprivare separat, care, cu utilizarea anumitor ponderi, a fost combinat în unul complex.

Indicii de deprivare sunt calculați pentru 843 de comunități rurale ale Republicii Moldova (cu excepția localităților din regiunea transnistreană). Pentru a stabili nivelul de deprivare a localității într-un anumit domeniu, primăriile au fost aranjate în ordinea rangului obținut: rangul 1 indică cea mai deprivată comunitate (cea mai săracă, lipsită de anumite servicii), rangul 843 – cea mai mică deprivare (regiunea cea mai prosperă).

În figurile de mai jos este reprezentat indicele de deprivare multiplă sau indicele agregat în mediul rural în Republica Moldova pentru anii 2008, 2012 și 2014 corespunzător.



**Figura 1. Deprivarea multiplă în mediul rural al Moldovei, anul 2008.**

**Sursă. Notă tehnică. Elaborarea indicelui de deprivare a ariilor mici (IDAM), Chișinău, 2008.**

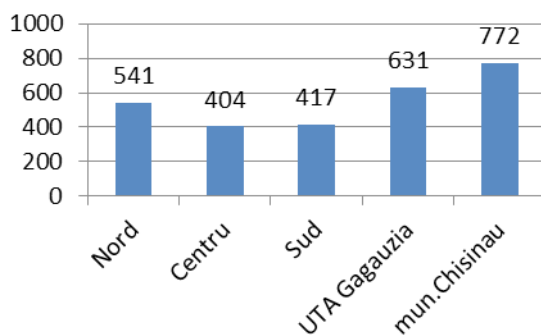


Figura 2. Deprivarea multiplă în mediul rural al Moldovei, anul 2012.

Sursă: <http://www.mec.gov.md/ro/content/idam>.

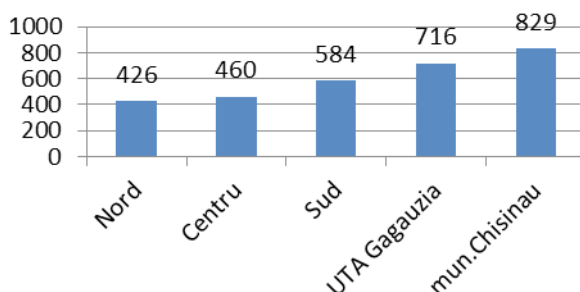


Figura 3. Deprivarea multiplă în mediul rural al Moldovei, anul 2014.

Sursă: <http://www.mec.gov.md/ro/content/idam>.

Pentru evaluarea sărăciei nemonetare și calcularea indicelui de deprivare multiplă a ariilor mici, a fost necesar de a combina date din diverse surse. Dat fiind faptul că statistica oficială nu a dispus inițial de date la cel mai jos nivel de dezagregare (primării), în acest scop se utiliza o formă specială, și anume „Indicatorii social-economici care caracterizează condițiile de trai ale populației localității (comună, oraș)”. Aceste date au fost completate și prezentate de către toate primăriile (mai puțin Transnistria) și au inclus informații privind situația social-economică a localităților, dar și un set de indicatori care caracterizează toate satele din comunele rurale și urbane. În scopul colectării unor date cât mai veridice, în 2006 a fost elaborat un soft specializat pentru introducerea și controlul datelor la nivel de primării, raioane. Alte surse de date pot fi obținute de la Direcțiile raionale finanțe, Casa Națională de Asigurări Sociale, Agenția Relații Funciare și Cadastru, Biroul Național de Statistică. Baza integrată de date a fost constituită utilizând Clasificatorul Unităților Administrativ-Teritoriale al Republicii Moldova (CUATM).

În anul 2013 a fost inițiat procesul de perfecționare a metodologiei de calculare a Indicelui de deprivare a ariilor mici în vederea ajustării acestuia la politicile actuale promovate de Guvern și în vederea îmbunătățirii calitative a datelor, conform criteriilor statistice de calitate. Odată cu finalizarea exercițiului de perfecționare a metodologiei, în 2014 au fost publicate datele conform noii metodologii (Figura 4). În metodologia pentru anul 2015 au mai fost operate și alte modificări și completări.

Deprivarea economică se calculează prin Indicele de deprivare economică:

Activitatea economică:

- numărul salariaților în unități economice la 1000 populație;
- numărul unităților economice la 1000 populație;
- numărul unităților comerciale și al celor ce prestează servicii ce revine în medie la 1000 locuitori;
- rata șomerilor înregistrați, %;
- deprivarea demografică.

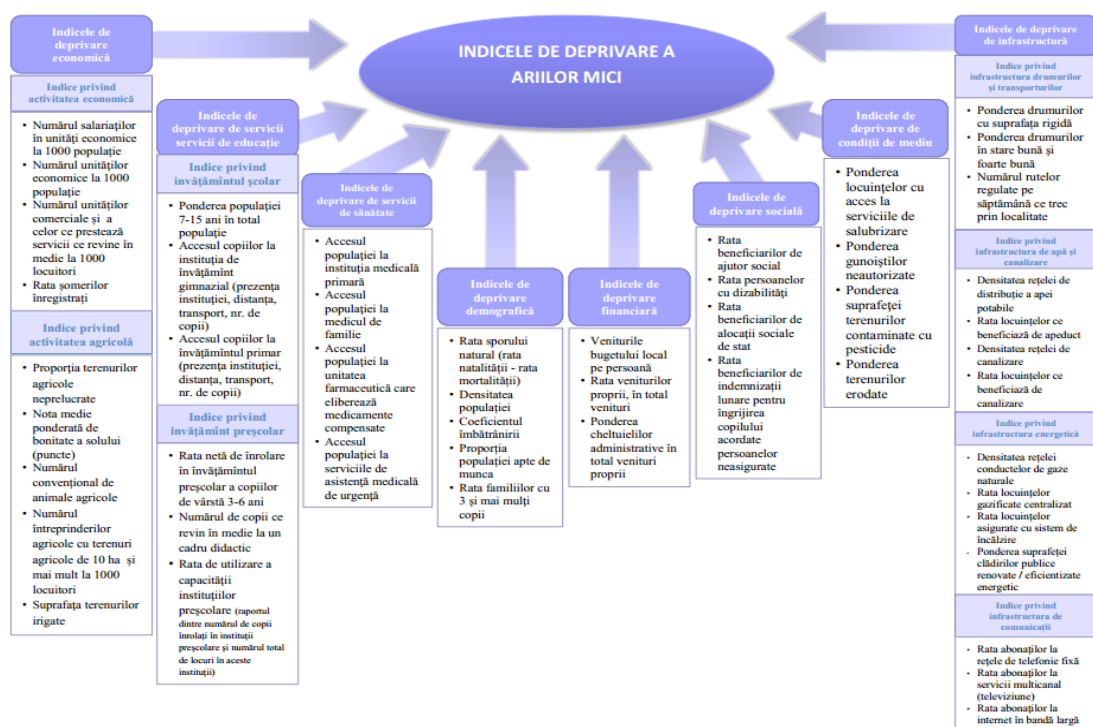


Figura 4. Indicele de deprivare a ariilor mici, metodologia 2015.

Sursă. <http://www.mec.gov.md>.

#### Agricultura:

- suprafața terenurilor arabile pe cap de locuitor;
- proporția terenurilor agricole neprelucrate, %;
- cota terenurilor asigurate cu sistem de irigare, %;
- nota medie ponderată de bonitate a solului (puncte);
- numărul convențional de animale agricole;
- numărul întreprinderilor agricole cu terenuri agricole de 10 ha și mai mult la 1000 locuitori.

Deprivarea demografică se determină prin Indicele de deprivare demografică:

- rata sporului natural (rata natalității - rata mortalității);
- densitatea populației;
- coeficientul îmbătrânirii;
- rata femeilor de 15-49 ani, în total nr. de femei;
- proporția populației apte de muncă;
- rata familiilor cu 3 și mai mulți copii.

Deprivarea de servicii de educație se determină cu Indicele de deprivare educațională:

#### Învățământ școlar:

- ponderea populației 7-15 ani, în total populație;
- accesul copiilor la instituția de învățământ gimnazial (existența instituției, distanța, existența/inexistența transportului, nr. de copii);
- accesul copiilor la învățământul primar (existența instituției, distanța, existența/inexistența transportului, nr. de copii).

#### Învățământ preșcolar:

- rata de înrolare în învățământul preșcolar a copiilor cu vârsta de 3-6 ani;
- rata copiilor 5-6 ani înrolați în pregătirea către școală;
- numărul de copii ce revin în medie la un cadru didactic;
- raportul dintre numărul de copii înrolați în instituții preșcolare și numărul total de locuri în aceste instituții - rata de utilizare a capacității instituțiilor preșcolare.

Deprivarea de servicii de sănătate se face cu ajutorul Indicelui de deprivare de servicii de sănătate:

- accesul populației la instituția medicală primară (Distanța medie până la instituția medicală primară);
- accesul populației la medicul de familie (numărul mediu de zile de prezență a medicului de familie în localitate);
- accesul populației la unitatea farmaceutică care eliberează medicamente compensate (distanța medie până la unitatea medicală care eliberează medicamente compensate);
- accesul populației la serviciile de asistență medicală de urgență (distanța medie până la instituția de asistență medicală de urgență).

Deprivarea financiară se prezintă prin Indicele de deprivare financiară a bugetelor locale:

- veniturile bugetului local pe persoană, mii lei;
- rata veniturilor proprii, în total venituri, %;
- ponderea cheltuielilor administrative, în total venituri proprii, %.

Deprivarea de infrastructură se calculează prin următorii indici:

Infrastructura drumurilor și transporturilor:

- ponderea drumurilor cu suprafața rigidă, %;
- ponderea drumurilor în stare bună și foarte bună, %;
- acces la transportul rutier (numărul rutelor regulate pe săptămână ce trec prin localitate).

Infrastructura de apă și canalizare:

- densitatea rețelei de distribuție a apei potabile;
- rata locuințelor ce beneficiază de apeduct;
- densitatea rețelei de canalizare;
- rata locuințelor ce beneficiază de canalizare;
- infrastructura energetică;
- densitatea rețelei conductelor de gaze naturale;
- rata locuințelor gazificate centralizat;

- rata locuințelor neasigurate cu sistem de încălzire;

- ponderea suprafeței clădirilor publice renovate/eficientizate energetic.

Infrastructura de comunicații:

- densitatea rețelei de telefonie fixă;
- rata abonaților la servicii multicanal (televiziune);
- rata abonaților la internet în bandă largă (rata de penetrare a internetului în bandă largă).

Deprivarea socială:

- rata beneficiarilor de ajutor social, %;
- rata persoanelor cu dizabilități, %;
- rata beneficiarilor de alocații sociale de stat, %;
- rata beneficiarilor de indemnizații lunare pentru îngrijirea copilului acordate persoanelor neasigurate, %;
- rata persoanelor peste vârsta aptă de muncă, %.

Deprivarea de condiții de mediu:

- ponderea locuințelor cu acces la serviciile de salubritate, %;
- ponderea gunoștilor neautorizate, %;
- ponderea suprafeței terenurilor contaminate cu pesticide, %;
- ponderea terenurilor erodate, %.

Dezavantajele și limitările în utilizarea IDAM sunt următoarele: IDAM nu este integrat într-un sistem de diseminare a datelor, crează limitări în utilizare; nu există IDAM pentru localitățile urbane; capacități insuficiente de utilizare IDAM în rândul potențialilor utilizatori; nu este cunoscută sursa de diseminare.

Indicele de deprivare a ariilor mici poate permite și servește la: măsurarea disparităților interregionale, implementarea politicii de dezvoltare regională; evaluarea performanței generale privind condițiile de trai la nivel de comunitate; evaluarea performanței relative a regiunilor de dezvoltare, raioanelor, comunelor; posibilitatea efectuării unor analize aprofundate în cazurile depistării problemelor; direcționarea politicilor și acțiunilor relevante problemelor depistate; luarea deciziilor cu privire la distribuirea resurselor între regiuni, raioane, comune; elaborarea documentelor de planificare strategică.

**BIBLIOGRAFIE**

1. Tatiana Tofan, Sveatoslav Mihalache, Oleg Frunze. Specificul strategiei naționale de dezvoltare regională în Republica Moldova, articol în revista „Managementul Intercultural politici”, volumul XVI, Ed. Fundația Română pentru Inteligența Afacerii, nr. 2 (31), 2014, p. 343-348.
2. <[www.undp.md/jobs/jobget\\_doc/862/Notă tehnică](http://www.undp.md/jobs/jobget_doc/862/Notă_tehnică)>. Elaborarea indicelui de deprivare a ariilor mici (IDAM). Maria Vremiş, Rodica Nicoara, Chişinău, 2008.
3. <<http://www.mec.gov.md/ro/content/indicatori-social-economici-pe-localitati>> (accesat 10.07.2016).
4. <<http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=486>> Proiectul UE „Îmbunătățirea statisticii regionale în Republica Moldova”.

**Prezentat:** 15 iulie 2016..

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

# Necesitatea analizei de marketing în activitatea întreprinderii

**Ecaterina BARBAROȘ,**  
*doctor în economie, conferențiar universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

**Nadejda NAZAR,**  
*doctor în economie, conferențiar universitar,*  
*Universitatea Agrară de Stat din Moldova*

## SUMMARY

*It was carried out analysis of companies, using known methods in marketing research. The analysis showed that each enterprise, it is advisable to set a goal: to achieve a competitive advantage over their potential competitors. The correct and timely development of the marketing strategy of the enterprise depends on its performance and successful development in today's complex system of interactions and relationships that are emerging on the market.*

**Keywords:** *matrix analysis method „commodity market”, matrix the Boston Consulting Group, profit strategy, Porter model, SWOT analysis.*

## REZUMAT

*A fost efectuată analiza companiilor, folosind metode cunoscute în cercetarea marketingului. Analiza a arătat că fiecare întreprindere, este recomandabil să stabilească un obiectiv: pentru a obține un avantaj competitiv asupra potențialilor concurenți. Dezvoltarea corectă și la timp a strategiei de marketing a întreprinderii depinde de performanțele sale și dezvoltarea cu succes în sistemul complex de interacțiuni și relații care sunt în curs de dezvoltare pe piața de azi.*

**Cuvinte-cheie:** *metoda de analiză matrix, piață de mărfuri „”, matrice, Boston Consulting Group, strategia de profit, modelul Porter, analiza SWOT.*

O condiție specifică de elaborare a unei strategii de marketing o reprezintă evaluarea și analiza capacităților proprii ale întreprinderii. Se poate menționa că termenul de „analiză” provine din limba greacă și înseamnă „separare”, „descompunere” - adică, este un obiect de studiu împărțit în elemente, iar apoi se studiază funcționarea lor de sine stătătoare.

Analiza și planificarea de marketing se desfășoară în baza unui document special de dezvoltare, în care ar trebui să se efectueze o analiză detaliată, și, totodată, concisă a capacităților de piață și de producție ale întreprinderii. Fiecare acțiune a întreprinderii pe piață ar trebui să fie motivată și, în cele

mai multe cazuri, să fie specificată cu calculele corespunzătoare. Un alt aspect important al analizei și planificării de marketing reprezintă secvența clară a etapelor respective și reaparitia lor, cuprinzând repetarea în mod continuu a etapelor de planificare.

Cel mai dificil aspect al planificării de marketing este divizarea analizei în componente strategice, tactice și operaționale - reprezentând acțiunile întreprinderii. La planificarea strategică punctul-cheie îl reprezintă satisfacerea cererilor celor mai avantajoși clienți, atragerea unor clienți noi, extinderea piețelor de desfacere, lupta cu concurenții care produc mărfuri similare, determinarea factorilor de piață, maximalizarea venitului și a profitului.



1. Analiza pieței, mărfurilor, prețurilor și a cumpărătorilor.	2. Analiza resurselor și capacităților de producție ale întreprinderii.	3. Alegerea zonelor strategice de activitate, a poziției clienților, a mărfurilor și a prețurilor.
8. Controlul, reglementarea și revizuirea planurilor de marketing.	PROGRAMUL DE MARKETING AL ÎNTEPRINDERII.	4. Elaborarea unui program de producție al întreprinderii.
7. Încorporarea planurilor de marketing.	6. Elaborarea unor decizii operative și tactice.	5. Elaborarea unei capacități de dezvoltare a întreprinderii.

Figura 1. **Etapale planificării de marketing.**

Sursă. **Elaborată de autori**

În continuare, este recomandabil să se acorde o atenție deosebită la următoarele puncte: utilizarea eficientă a resurselor, identificarea punctelor tari și slabe ale poziției întreprinderii pe piață, identificarea potențialelor amenințări și pregătirea unor măsuri posibile de eliminare a acestora.

Metodele de analiză cele mai efective și mai simple, care se utilizează la diferite etape de activitate, sunt următoarele: metoda de analiză a matricei „marfă-piață”, matricea Boston Consulting Group, strategia de profit și modelul lui Porter, analiza SWOT. În cele ce urmează vom efectua o caracterizare a metodelor.

Prima metodă reprezintă analiza matricei pe patru poziții.

de produse, iar clienții noi procură aceste produse datorită deschiderii punctelor noi de vânzare în locurile sale de reședință. Mai devreme sau mai târziu, saturarea pieței cu produsele vândute va atinge limita de saturație. Concurența continuă dintre producători, lupta pentru creșterea vânzărilor și alți factori necesită punerea în aplicare a unei noi strategii de marketing. În caz contrar, existența continuă a unei astfel de situații reprezintă un pericol, ca și transformarea unei piețe bine stabilite în „mlaștină”.

A doua situație este „Stăpânirea piețelor noi”, caracterizată prin extinderea pe scară largă a piețelor de desfacere, atunci când, în afară de piața veche, întreprinderea va acapara segmente noi sau piețe geografice noi.

Marfă	Piață		
	veche	veche	nouă
		1. Piață deja stabilită.	2. Stăpânirea piețelor noi.
	nouă	3. Piață tehnologică.	4. Diversificare.

Figura 2. **Matricea „marfă -piață”.**

Sursă. **Elaborată de autori**

Prima situație este „piață bine stabilită”, ce se caracterizează prin faptul că mărfurile cele vechi sunt vândute pe piața veche prin intermediul îmbunătățirii canalului de distribuție și prin campanii publicitare. Piața încă nu este saturată cu aceste tipuri

Prin aceasta se mărește numărul de cumpărători, precum și vânzările de mărfuri. Întreprinderea își mărește capacitatea de producție și numărul de angajați, iar produsele sale care au un renume pe piața cea veche își vor găsi cumpărători noi în baza unei

campanii active de publicitate pe piețe noi.

Situația a treia este „Piața tehnologică” care se caracterizează prin oferta de produse noi pe piețele vechi sau noi de progres tehnologic, în dezvoltarea unor noi modele de produse sau modificări ale produselor vechi. Întreprinderea are o reputație bună pentru vânzarea de produse vechi, are un capital suficient pentru cercetare și dezvoltare pentru fabricarea produselor noi.

Și, în sfârșit, a patra situație este „Diversificare”. Produsului nou îi este cam strâmt în cadrul piețelor vechi și caută căi de pătrundere pe piețele noi. Acest lucru necesită o efectuare specială pentru dezvoltarea planurilor de marketing, deoarece este vorba nu doar de produse noi lansate pe piață, dar și de însăși piața nouă. În cazul unui marketing prost proiectat, această situație se caracterizează adesea prin afirmația, cum ar fi „sau se va scufunda, sau va înota”. În cazul unui marketing bine pregătit și pus în aplicare, se vor obține venituri suplimentare ce ar putea bloca în mod semnificativ costurile excedentare. Astfel, analiza grupelor de produse în diferite piețe permite determinarea strategiilor și tacticilor specifice pentru producerea și comercializarea produselor.

**A doua metodă.** Analiza situației poate fi efectuată, utilizând renumita matrice „Boston Consulting Group”. Aceasta este reprezentată de 4 pătrate, ce caracterizează tipurile de activitate economică prin următoarele denumiri simbolice:

- „stele” - reflectă avantajele esențiale ale firmei în condițiile concurenței perfecte;

- „vaci de muls” - orientate spre publicitate, modificarea formării prețurilor, stimularea vânzărilor și dezvoltarea canalelor de promovare;

- „copii dificili” (în unele traduceri - „pisici sălbatice”, „cai negri”) - presupun cheltuieli enorme de marketing pentru susținerea cotei pe piață;

- „câini” (în unele traduceri „rațe șchioape”) - reflectă o cotă mică a vânzărilor, produse puțin atrăgătoare, cheltuieli exagerate și posibilități neînsemnate de creștere.

**A treia metodă.** Analiza strategiilor de obținere a profitului determină principalii factori de marketing ce acționează asupra indicatorului de profit. În primul rând, este o luptă de creștere a cotei de piață în ce privește concurenții esențiali, veniturile, rentabilitatea produselor, valoarea adăugată a companiei, creșterea economică a acesteia, calitatea produselor și reducerea costurilor.

**A patra metodă.** Modelul strategic a lui Porter identifică principalele domenii de analiză și planificare pe piețele țintă selectate și avantajele strategice, de exemplu, oferta unui produs sau serviciu unic. Alte tipuri de unicitate pot fi prețurile speciale pentru grupurile selectate de clienți. Efectuând direcțiile de dezvoltare a avantajelor produselor întreprinderii în comparație cu produsele firmelor concurente, modelul lui Porter se concentrează, în principal, asupra costului optim, diferențierea și concentrarea mărfurilor. Optimizarea costurilor presupune ca întreprinderea să se concentreze pe o piață mai largă de cumpărători, având ca rezultat reducerea costurilor. Aceasta, conduce la o reducere a prețului unitar al mărfii. Diferențierea masei de mărfuri în grupuri sugerează diversitatea poziționării lor în fața diferitelor grupuri de cumpărători. Strategia opusă este o strategie de concentrare a planificării de desfacere a produsului pe

„Stele”	„Copii dificili”
„Vaci de muls”	„Câini”

Figura 3. **Evaluarea produselor cu matricea „Boston Consulting Group”.**

Sursă. Elaborată de autori.

un segment selectat de pe piață, în funcție de caracteristicile unice ale mărfurilor.

**A cincea metodă.** Metoda SWOT (numită după literele inițiale ale cuvintelor engleze), ce presupune analiza factorilor interni (S – strengths – părțile tari, W – weaknesses – părțile slabe) și externi (O – opportunities – oportunități, T – threats – amenințări, riscuri).

Alegerea strategiei se bazează, de regulă, pe analiza părților slabe ale fiecărei metode de căutare. Pentru evaluarea posibilităților optimizării în companie se utilizează metoda analizei SWOT (figura 4), care reflectă părțile tari și slabe, avantajele (posibilitățile) și consecințele (riscurile) utilizării fiecărei metode de căutare. Deoarece procesul de recrutare nu poate influența calitatea, cu ajutorul analizei SWOT se evaluează doar Timpul și Costul.

Tari ↓	Slabe ↓
Avantaje	Consecințe

Figura 4. **Figura 4. Analiza SWOT.**

Sursă. **Elaborată de autori**

Pentru aceasta este necesar de a extinde structura acestor componente potrivit direcțiilor de cheltuieli și etapelor procesului de căutare.

Pentru a efectua evaluarea pieței, a segmentelor pieței, cumpărătorii pot utiliza metoda de analiza ABC, esența căreia se reduce la dependența față de veniturile din vânzări și marja de profit. Această metodă are o aplicare universală în analiză și planificare.

Scopul analizei ABC constă în identificarea perspectivelor politicii sortimentale. Produsele companiei se aranjează după blocurile A, B, C, corespunzând pozițiilor sale de sortiment, ceea ce permite creșterea costurilor fixe care acoperă și cota de venituri ale producătorilor, respectiv, la 80, 90

și 100%. La producerea de mărfuri pe baza poziției A se pot evidenția produsele mai profitabile, iar la realizarea producției – evidențierea celor mai profitabile piețe de desfacere.

Autorii au efectuat o analiză a activității a 37 de întreprinderi agricole din Republica Moldova în anul 2015, folosind metodele de analiză enumerate.

Metoda de analiză Matricea „marfă-piață” a demonstrat că pe parcursul anului toate întreprinderile și-au realizat producția pe piețe vechi cunoscute. În același timp, 57% din întreprinderi au pătruns și pe piețe noi în baza modificărilor sortimentului de produse.

Metoda de analiză prin matricea „Boston Consulting Group» a demonstrat că eficiența (profitabilitatea) întreprinderii este în corelare directă cu cota ocupată pe piață. În

același timp, 17% din întreprinderi s-au aflat pe poziția de „stea” și au avut acces pe piața internațională; 50% din întreprinderi au nimerit în condiții de piață pe termen lung, ca urmare a apariției concurenților străini, dar au încercat să-și păstreze locul lor pe piața locală, adică au fost pe poziția de „vacă de muls.” 17% din întreprinderi au avut o cotă mică pe piață, dar au nimerit pe piața de perspectivă (contracte semnate pentru furnizarea de produse în străinătate), au fost pe poziția „copil-problemă”. Restul 17% din întreprinderi au avut o mică parte din piața locală (poziția de „câine”), în viitor vor fi forțate să se retragă de pe piață. Sau vor avea o nevoie urgentă de a-și schimba strategia de marketing de dezvoltare și actualizare, pentru produse fabricate diferențiate.

Analiza prin metoda de strategii la profit a permis să se evidențieze că profitul unei întreprinderi depinde în întregime de avantajele competitive. Cu cât mai mare e profitul, cu atât mai mare este avantajul competitiv, care depinde în mare măsură de capacitatea întreprinderilor de a reduce costurile unitare, fără a sacrifica calitatea produsului. Profitul depinde de trei elemente: un client extrem de profitabil; consumatorul, ce aduce un profit mic, adică un cumpărător neprofitabil (nu cumpără marfa propusă); ca urmare - reducerea calității produsului și în rezultat - provocarea unor daune. 57% din companiile analizate au obținut în a. 2015 profit prin reducerea costurilor unitare de producție și de comercializare.

Analiza prin metoda lui Porter a arătat că 57% dintre companiile investigate au fost profitabile pentru că au realizat o strategie concentrată. Pentru a obține un avantaj competitiv, au elaborat metode sofisticate de organizare a vânzărilor de bunuri și servicii pentru clienți. Cel mai important lucru a fost livrarea produsului rapid și la timp și vânzarea de produse. Aceasta a permis să se reducă la zero pierderile întreprinderilor. Scopul modelului Porter a fost gestionarea optimă a portofoliului companiei, în cazul în care principalul factor au fost considerate forțele pieței concurențiale.

Analiza prin metoda SWOT a relevat următoarele. Punctele forte ale întreprinderilor investigate au fost: competența, protecția la presiune concurențială, tehnologia progresistă a producției, produsele ecologice. Puncte slabe: potențialul financiar slab, marketingul regional subdezvoltat, tehnologia învechită, combustibilul și electricitatea scumpe. Caracteristicile întreprinderii: perspective pentru extinderea pe piețe noi, inclusiv cele internaționale, extinderea producției și a sortimentului de produse, îmbunătățirea metodelor de analiză și de organizare a producției, dezvoltarea strategiei de marketing corespunzătoare.

Amenințări și riscuri ale întreprinderilor: caracteristicile climatice ale regiunii, riscul unor condiții nefavorabile de mediu, criza economică globală.

Prin urmare, metodele de concurență sunt foarte diverse și rareori se repetă. Dar, dintr-o varietate de tehnici folosite în această luptă, observăm trei tendințe metodologice principale:

- pregătirea și utilizarea informațiilor complete cu privire la concurență;
- manevrarea de prețuri, pentru a obține un avantaj competitiv în domeniul de formare a cererii;
- un avantaj competitiv prin îmbunătățirea calității mărfurilor sau din cauza organizării mai bune a promovării acestora.

Astfel, la fiecare întreprindere care acționează într-o piață competitivă, este recomandabil să se stabilească un obiectiv: obținerea unui avantaj competitiv, care va fi mai avantajos față de concurenții săi. Acest fapt relevă două părți ale avantajului competitiv: externe (caracteristici ale produsului care sunt de o valoare deosebită pentru consumatori) și interne (reducerea costurilor). Avantajul competitiv extern va permite să se stabilească un preț mai mare decât la un concurent, fără a-și reduce cererea de produs, iar avantajul competitiv intern permite reducerea prețului și asigurarea unei cereri suplimentare.

Strategia de marketing a întreprinderii poate utiliza următoarele opțiuni:

- strategia expansionistă ce vizează creșterea cotei de piață;
- strategia tehnologică inovatoare care vizează producerea unor noi produse de înaltă calitate;
- strategia de stabilire a prețurilor pentru utilizarea metodelor de concurență a prețurilor;
- strategia comercială pentru îmbunătățirea tehnicilor de vânzare;
- strategia de diversificare a afacerilor,

având ca scop promovarea produselor către alte piețe.

Analiza de marketing a activităților firmei este o continuare logică a analizei economico-financiare a activității întreprinderii. Dezvoltarea strategiei companiei de marketing începe cu o evaluare a situației de pe piață și tentativele de prognoză a dezvoltării aces-

tea, precum și analiza forțelor de impact și factorii macromediului. După aceea se vor evalua potențialul și perspectivele poziției firmei pe piață. Dezvoltarea corectă și la timp a strategiei de marketing a firmei depinde de eficiența și dezvoltarea cu succes a sistemului complex de interacțiuni și relații care sunt în curs de dezvoltare pe piață.

### BIBLIOGRAFIE

1. Gortolomei V. Bazele analizei activității economice (curs universitar). Chișinău: Ed. poligr. a ASEM, 2006, 173 p. ISBN 978-9975-75-067-7
2. Țiriulnikova N. ș.a. Analiza rapoartelor financiare. Chișinău: Asociația Obștească „ACAP RM”, 2011, 400 p. ISBN 978-9975-78-995-0
3. Барбарош Е. Основы маркетинга. Учебник. ГАУМ, Chișinău: Centrul ed. al UASM, 2003, c. 38-50, 0,5 п. л. ISBN 9975-946-71-2.
4. Беляевский И. К. Маркетинговое исследование: информация, анализ, прогноз. М.: Финансы и статистика, 2005, 320 с. ISBN 5-279-02220-09.

**Prezentat:** 1 august 2016.

**E-mail:** ec\_barbaros@yahoo.com

# Концепция государственного управления качеством медицинской помощи в сфере здравоохранения Украины

**Евгений КУЛЬГИНСКИЙ,**  
**кандидат медицинских наук, докторант кафедры**  
**управления охраной общественного здоровья**  
**Национальной академии государственного**  
**управления при Президенте Украины**

## SUMMARY

*At present, the developed countries of the world health development of the quality of care is considered to be the main objective function and at the same time the criterion of performance of national health systems. Improving the quality of health care in Ukraine - one of the most pressing problems of the present time. In the article the definition of the main approaches and mechanisms for the establishment and functioning of the state of health care quality management system to the population, designed to meet the reasonable needs and expectations of health care consumers, improve public health, ensuring fair and equitable access of all citizens to health care of appropriate quality. The analysis of legal documents, and creating a sound concept of quality management of medical care.*

**Key words:** public administration, health care, quality of care, control concept.

## REZUMAT

*La etapa actuală de dezvoltare a ocrotirii sănătății în țările dezvoltate ale lumii calitatea asistenței medicale se consideră o funcție principală specială și, totodată, un criteriu al activității sistemelor naționale de sănătate. Ameliorarea calității asistenței medicale în Ucraina constituie la ora actuală una dintre problemele cele mai stringente. În acest articol sunt identificate principalele abordări și mecanisme în vederea creării și funcționării sistemului de stat de administrare a calității asistenței medicale a populației, orientate spre satisfacerea nevoilor și așteptărilor întemeiate ale consumatorilor de asistență medicală, ameliorarea sănătății populației, asigurarea unui acces egal și echitabil al tuturor cetățenilor la serviciile medicale de calitate, sunt supuse analizei actele normative și de drept și elaborarea argumentată a Concepției administrării calității asistenței medicale.*

**Cuvinte-cheie:** administrarea publică, sfera ocrotirii sănătății, calitatea asistenței medicale, concepția administrării.

## РЕЗЮМЕ

*На современном этапе развития здравоохранения развитых стран мира качество медицинской помощи считается основной целевой функцией и вместе с тем критерием деятельности национальных систем здравоохранения. Улучшение качества медицинской помощи в Украине - одна из актуальных проблем настоящего времени. В статье проведено определение основных подходов и*

*механизмов к созданию и функционированию государственной системы управления качеством медицинской помощи населению, направленной на удовлетворение обоснованных нужд и ожиданий потребителей медицинской помощи, улучшение здоровья населения, обеспечение равного и справедливого доступа всех граждан к медицинским услугам надлежащего качества, осуществлен анализ нормативно-правовых документов и обоснованного создания Концепции управления качеством медицинской помощи.*

**Ключевые слова:** государственное управление, сфера здравоохранения, качество медицинской помощи, концепция управления.

На современном этапе развития системы здравоохранения качество медицинской помощи (КМП) считается основной целевой функцией и вместе с тем критерием деятельности системы здравоохранения от нижнего ее звена - лечебно-профилактического учреждения, к верхней - Министерства здравоохранения Украины. Обеспечение качества при предоставлении медицинской помощи в большинстве стран рассматривается как основа национальной политики в сфере здравоохранения. Во многих странах приняты и действуют программы обеспечения КМП.

Вместе с тем многочисленные материалы свидетельствуют о том, что значительное количество медицинских вмешательств, в том числе в разных странах Европейского Союза, осуществляется на низшем уровне, чем ожидается. Выявлено, что значительная часть клинических процедур нецелесообразная и нерентабельная. 20-30% медицинских вмешательств являются неэффективными (ненужными или вредными). Регистрируются чрезвычайно большие расхождения в результатах медицинской помощи не только между странами или регионами одной страны, а и между отдельными учреждениями здравоохранения (УЗО) и врачами.

Улучшение КМП в Украине - одна из актуальных проблем настоящего времени. В нормативных актах последних лет, в частности в Национальной стратегии реформирования системы здравоохранения в Украине на период 2015-2020 гг., которая является составляющей Национального плана реформирования (Указ Президента

Украины от 12.01.2015 г. №5/2015 «О Стратегии постоянного развития «Украина - 2020», постановление Верховной Рады Украины от 11.12.2014 г. № 26-VIII), а также в постановлении Кабинета Министров Украины от 2 февраля 2011 № 389 «Об утверждении Программы развития инвестиционной и инновационной деятельности в Украине» определены основные направления реформы медицинского обслуживания, которые включают повышение доступности медицинских услуг, повышение качества медицинских услуг, повышение эффективности государственного финансирования [1-3].

Таким образом, проблемы управления и оценки качества и безопасности медицинской помощи населению являются одними из важнейших для любой системы здравоохранения. Актуальность вопросов обеспечения качества особенно возрастает в период реформирования сферы здравоохранения [4-8].

Первостепенной задачей сегодняшнего дня в Украине является реформирование, фактически - создание новой системы здравоохранения с качественной медицинской помощью. Это нуждается в существенных изменениях на законодательном уровне. Качественное медицинское обслуживание - это обслуживание, ради которого ресурсы организуются таким образом, чтобы максимально эффективно и безопасно удовлетворять нужды тех, кто нуждается в помощи, проводить профилактику и лечение без лишних затрат, соответственно требованиям и возможностям современного уровня развития науки.

По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), одной из трех фундаментальных целей системы здравоохранения в мире (2000 г.) определено улучшение состояния здоровья населения, при этом подчеркивается, что система здравоохранения имеет значительный потенциал влияния на здоровье населения.

В Программе экономических реформ на 2010 – 2014 годы «Зажиточное общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство» определено, что главной целью реформы медицинского обслуживания является улучшение здоровья населения, обеспечение равного и справедливого доступа всех граждан к медицинским услугам надлежащего качества [9]. Программа, другие стратегические документы определяют пути и механизмы реформ, а именно: структурную реорганизацию области, размежевание медицинской помощи между уровнями (первичным, вторичным и третичным); оптимизацию фонда койко-мест.

Основой политики в следующие годы должен стать государственный акцент на здравоохранении в плане укрепления финансовой и материально-технической базы, а именно «обеспечение финансирования здравоохранения на уровне 7% от ВВП и поэтапное его увеличение до 10% от ВВП (соответственно Программе Президента «Украина для людей»).

Несмотря на провозглашенные Конституцией Украины принципы, система здравоохранения не обеспечивает равного безвозмездного доступа населения к качественным и безопасным медицинским услугам. Это проявляется в следующем:

- низкое качество медицинских услуг. Ожидаемая продолжительность жизни населения Украины составляет 69,3 года, которая в среднем на 10 лет ниже, чем в странах ЕС. Коэффициент детской смертности в 2,5 раза выше, чем в «старых» странах ЕС. Уровень преждевременной смертности втрое превышает показатель ЕС, уровень смертности от туберкулеза - в 20 раз выше;

- неравный доступ к услугам здравоохранения. Бедные слои населения страдают из-за отсутствия возможности получить необходимую медпомощь. Наличие ведомственной медицины с ограниченным доступом усложняет достижение цели равного доступа. Существуют диспропорции в доступе к медицинским услугам городских и сельских жителей. Высоким является бремя личных затрат населения на услуги здравоохранения. Согласно официальной статистике, затраты населения достигают почти половины общего объема финансирования области (по данным национальных счетов в здравоохранении - 42,5 % в 2014 г.) и осуществляются непосредственно во время получения медицинских услуг.

Кроме того, система здравоохранения характеризуется следующими основными проблемами: отсутствие четкого размежевания уровней предоставления медицинской помощи; деформированность структуры медицинских услуг; чрезмерная специализация УЗО; существование параллельных (ведомственных) систем обеспечения населения медпомощью; несоответствие государственных гарантий на безвозмездную медпомощь объемам их финансового обеспечения; чрезмерная децентрализация финансовых потоков; отсутствие экономической мотивации для улучшения деятельности работников системы здравоохранения; изношенность основных фондов системы здравоохранения; наличие большого количества (свыше 3 тыс.) медикотехнологических документов по предоставлению медицинской помощи, которые в подавляющем большинстве не отвечают современным научным принципам их разработки, а именно: мультидисциплинарному подходу и основам доказательной медицины и в то же время отсутствие качественных, созданных на доказательных базах, медико-технологических документов (клинических протоколов) для врачей практического звена здравоохранения, отсутствие медицинских стандартов (и их мониторинга) заболеваний, которые имеют наиболее значимые от-



рицательные социальные последствия для населения и общества.

Основные причины возникновения указанных проблем:

- отсутствие связи между качеством медицинских услуг и расходами на их финансирование, а также отсутствие мотивации медицинских кадров к качественной работе;

- низкий уровень профилактики и части первичной медико-санитарной помощи в структуре медицинских услуг;

- неэффективное использование бюджетных средств на здравоохранение. На 100 тыс. населения в Украине приходится 5,6 больниц и 1,5 УЗО для предоставления первичной медицинской помощи, тогда как в странах ЕС эти показатели составляют 3,0 и 4,9 соответственно; количество койкомест в Украине – 910 на 100 тыс. население, а в ЕС – 565; количество врачей на 100 тыс. населения в Украине – 308, в ЕС – 321. Имеет место дублирование медицинских услуг на разных уровнях предоставления медицинской помощи, отсутствуют механизмы управления потоками пациентов по уровням предоставления медицинских услуг; 86% бюджетных средств, которые выделяются на здравоохранение, идут на удержание УЗО и оплату труда врачей;

- низкая самостоятельность УЗО при использовании финансовых ресурсов;

- замедленный переход к разработке медико-технологических документов предоставления медицинской помощи (адаптации клинических учреждений, создание медицинских стандартов, унифицированных клинических протоколов оказания медицинской помощи и локальных клинических протоколов оказания медицинской помощи) на началах доказательной медицины соответственно утвержденной МЗО Украины унифицированной методики;

- дублирование медицинских услуг на разных уровнях предоставления медицинской помощи, отсутствие механизма управления потоками пациентов по уровням предоставления медицинских услуг.

Традиционно при формировании политики в сфере здравоохранения для улучшения общественного здоровья главное внимание отводилось финансированию медицинского обслуживания, однако в последние годы возрастает количество данных, которые свидетельствуют об отсутствии прямой зависимости между объемами финансирования здравоохранения и результатами ее деятельности, выраженными в показателях здоровья населения. Обеспечение качества при предоставлении медицинской помощи в большинстве стран рассматривается как основа национальной политики в сфере здравоохранения. Во многих странах приняты и действуют программы обеспечения КМП.

Эффективность и четкость функционирования всех звеньев улучшения КМП возможны только при согласованном их взаимодействии. Поэтому руководящие органы здравоохранения государственного и территориального уровней, врачебные ассоциации, учебные учреждения, которые осуществляют подготовку и последипломное обучение медицинских кадров, медицинские учреждения должны руководствоваться единой стратегией и концептуальными подходами для улучшения КМП.

С целью определения основных подходов и механизмов к созданию и функционированию государственной системы управления КМП населению, направленной на удовлетворение обоснованных нужд и ожиданий потребителей медицинской помощи, улучшение здоровья населения, обеспечение равного и справедливого доступа всех граждан к медицинским услугам надлежащего качества Приказом МЗО Украины № 454 от 01.08.2011 г. утверждена «Концепция управления качеством медицинской помощи в сфере здравоохранения в Украине на период до 2020 года» [10].

Задачи Концепции:

- повышение качества медицинских услуг;

- улучшение доступности и уменьшение неравенности в доступе разных слоев насе-

ления к медицинской помощи;

- повышение положительного влияния системы здравоохранения на состояние общественного здоровья;

- увеличение объемов финансирования медицинской помощи из государственного и местных бюджетов и повышения эффективности использования ресурсов в сфере здравоохранения;

- внедрение современных медико-технологических документов, разработанных на основе существующей практики медицинских вмешательств и технологий с доказанной эффективностью;

- рост удовлетворения населения системой медицинского обслуживания;

- защита интересов пациента относительно получения им качественной медицинской помощи и обеспечение возмещения в случае медицинского вреда;

- создание условий для обеспечения ответственного самолечения;

- защита интересов медицинских работников на случай профессионального риска;

- создание стимулов для здорового образа жизни населения и здоровых условий работы.

Административно-командный подход к обеспечению качества в системе здравоохранения, основанный на принципах контроля, который действовал до последнего времени, не отвечает организационно-правовым и экономическим условиям функционирования области и должен быть заменен подходом, который базируется на принципе управления процессом.

Бесперывное повышение качества предусматривает комплексный, интегрированный и динамичный подход к улучшению качества, направленный на улучшение результатов работы системы в целом, постоянную модификацию и усовершенствование самой системы, а не выявление и наказание работников, практика или результаты работы которых не отвечают установленным нормам.

Неотъемлемой составляющей процес-

са усовершенствования качества является клинический аудит (КА). КА, направленный на улучшение процессов и результатов помощи пациентам через систематический просмотр составляющих медицинской помощи в сравнении с определенными критериями и внедрение изменений там, где помощь или его результаты не достигают ожидаемого уровня. Составные структуры, процесса и результата медицинской помощи отбираются и систематически оцениваются. Необходимые изменения внедряются на индивидуальном, командном или институциональном уровне предоставления медицинской помощи.

Сегодня анализ результатов работы УЗО базируется на утвержденных государственными органами учетных и отчетных документах (статистические данные и годовые отчеты о деятельности) и на результатах отдельных исследований, которые являются недостаточными для оценки КМП и определения направлений ее улучшения. Целенаправленное влияние на качество и эффективность медицинской помощи нуждается в разработке индикаторов (как статистических показателей, так и показателей, полученных во время экспертной оценки), которые бы разрешали обеспечить объективное оценивание, мониторинг и конкретное определение проблем обеспечения качества.

Первоочередное значение для управления качеством имеет стандартизация, которая направлена на достижение оптимальной степени благоустройства в здравоохранении путем разработки и установления требований, норм, правил, характеристик условий, продукции, технологий, работ, услуг, которые применяются в здравоохранении. Стандартизация является приоритетным направлением современного развития здравоохранения. В Украине созданы условия для имплементации европейских подходов относительно разработки медико-технологических документов на основе наилучших клинических установок, адаптированных к условиям отечествен-

ной системы здравоохранения, а также развивается формулярная система обеспечения лечебными средствами УЗО. Именно поэтому приоритетными являются разработка и утверждение медико-технологических документов предоставления медицинской помощи на принципах доказательной медицины и отличия действия документов, которые не отвечают указанным принципам. Развитие формулярной системы обеспечения лечебными средствами УЗО должно создать предпосылки к использованию наиболее эффективных, безопасных и экономически целесообразных лечебных средств.

Объектами стандартизации в здравоохранении должны стать все составляющие медицинского обслуживания: организационные технологии; медицинские и фармацевтические услуги; технологии выполнения медицинских и фармацевтических услуг; техническое обеспечение выполнения медицинских и фармацевтических услуг; квалификация медицинского, фармацевтического и другого персонала; экономические аспекты здравоохранения; создание, испытание, производство, реализация и применение лечебных средств и изделий медицинского назначения соответственно мировым стандартам качества и практик; формуляры лечебных средств трех уровней (государственного, регионального и локального); учетноотчетная документация, которая используется в системе здравоохранения, информационные технологии и др.

Существенной модернизации должна подлежать система внутреннего (ведомственного) контроля качества, которое заключается в оценке работы медицинского персонала лицами, которые привлечены к процессу предоставления медицинской помощи - коллеги/медицинские ассоциации или администрация УЗО. Основной задачей внутреннего контроля качества является определение степени соответствия деятельности и конкретных результатов работы УЗО принятым стандартам с

дальнейшей коррекцией механизма обеспечения качества предоставления медицинской помощи. Система внутреннего контроля должна включать не только экспертизу процесса предоставления медицинской помощи, а и ряд других компонентов, а именно: изучение удовлетворения пациентов их взаимодействием с системой здравоохранения; самоконтроль как метод КА, что включает расчет и анализ показателей, которые характеризуют качество и эффективность медицинской помощи, выявление и анализ недостатков, врачебных ошибок и других факторов, которые служат причиной отрицательного влияния и приводят к снижению качества и эффективности медицинской помощи; подготовку рекомендаций относительно предупреждения врачебных ошибок и недостатков в работе и улучшения качества и эффективности медицинской помощи; выбор самых рациональных управленческих решений и проведение оперативных корректирующих мероприятий, контроль за их реализацией.

Неотъемлемой составной КМП является обеспечение удовлетворения обоснованных нужд пациентов относительно медицинского обслуживания. Анализ удовлетворения пациентов результатами их взаимодействия с системой здравоохранения должен осуществляться при помощи объективных стандартизированных методик социологических исследований. Решению проблемы удовлетворения нужд пациентов также будет служить привлечение пациентов или их представителей к процессу разработки руководящих документов по стандартизации медицинской помощи.

Внешний (вневедомственный) контроль предусматривает контроль за соблюдением установленных требований органом, который не является составной частью УЗО. Задачами вневедомственного контроля за деятельностью УЗО и физических лиц, которые предоставляют медицинскую помощь, являются обеспечение права граждан на получение медицинской помощи надлежащего качества. Предполагается

оптимизация всех форм вневедомственного контроля: лицензирования, аккредитации УЗО и аттестации специалистов.

Управление качеством нуждается в определенном организационном и кадровом обеспечении. К программам обучения в системе до и последипломного медицинского образования должны быть включены соответствующие курсы с освещением современных подходов к обеспечению и управлению КМП.

ВОЗ (2004 г.) предложены следующие направления обеспечения управления качеством:

1. *Политика*: стратегия, видение и участие правительства относительно усовершенствования качества.

2. *Организация*: эффективные механизмы осуществления национальной политики в пределах органов власти всех уровней с определенными задачами и функциями системы здравоохранения.

3. *Методология*: обеспечение эффективных методических подходов к усовершенствованию качества, постоянное ее развитие на государственном и местном уровнях, с учетом национального и международного опыта и научных доказательств.

4. *Ресурсы*: ответственность за ресурсное обеспечение программы качества, которое прежде всего обеспечит оптимальный уровень знаний, привычек и информации, необходимых для усовершенствования качества.

Основные способы решения проблемы:

1. В сфере повышения доступности медицинских услуг:

- четкое структурное размежевание первичного, вторичного и третичного уровней медицинской помощи; структурная перестройка системы медицинской помощи с акцентом на удовлетворение медицинских нужд населения, в частности путем создания центров первичной медико-санитарной помощи; оптимизация специализированной (вторичной) медицинской помощи с дифференциацией УЗО по видам предоставления медицинской помощи на боль-

ницы интенсивного лечения, больницы планового, обновленного (реабилитационного) лечения, хосписы;

- развитие института семейного врача на основе укрепления роли первичной медицинской помощи, принятие нормативно-правовых актов относительно порядка направления пациентов к УЗО, что предоставляют соответствующий вид медицинской помощи, относительно порядка реализации права выбора пациентом врача первичной медицинской (медико-санитарной) помощи;

- определение потребностей в медицинских кадрах для удовлетворения нужд населения в разных видах медицинской помощи; обеспечение подготовки медицинских кадров соответственно нуждам области;

- обеспечение адекватного ресурсного обеспечения всех типов УЗО;

- внедрение телемедицинских технологий в деятельность системы медицинского обслуживания;

- создание адекватной системы управленческой вертикали реализации государственной политики в сфере здравоохранения;

- поддержка развития частного сектора медицинских услуг, обеспечение доступа к государственному финансированию на конкурсной основе;

- принятие базовых законов Украины «Об особенностях деятельности учреждений здравоохранения», «Об общегосударственной системе предоставления экстренной медицинской помощи».

2. В сфере повышения качества медицинских услуг:

- создание эффективной системы стандартизации медицинских услуг, разработка и внедрение нормативно-правовых актов относительно медицинских стандартов [унифицированных клинических протоколов и протоколов провизора (фармацевта)] предоставление медико-санитарной помощи на базе доказательной медицины с соблюдением принципа мультидисципли-

нарного состава рабочих групп, создание рационального медицинского маршрута пациента, разработка формуляров лечебных средств первичной медико-санитарной помощи; распространение электронных версий формуляров лечебных средств среди работников здравоохранения;

- создание предпосылок для внедрения оценки медицинских технологий из клинической эффективности, экономической целесообразности, организационных проблем и проблем безопасности для пациентов в связи с применением определенной медицинской технологии;

- переход к закупке государством услуг в УЗО на контрактной основе (в УЗО, что предоставляют первичную медпомощь – оплата за количество лиц, в УЗО, что предоставляют специализированную (вторичную) и высокоспециализированную (третичную) медпомощь – в зависимости от объемов, структуры и качества предоставленной медицинской помощи;

- улучшение материально-технического оборудования УЗО: проведение инвентаризации и разработка примерных таблиц материально-технического оснащения УЗО;

- разработка и внедрение системы индикаторов качества работы медицинских учреждений;

- усовершенствование критериев лицензирования медицинской практики и критериев аккредитации УЗО;

- создание независимых центров оценивания соответствия медицинской практики лицензионным требованиям, УЗО – аккредитационным требованиям;

- разработка и утверждение нормативно-правовых актов (примерных положений) для больниц интенсивного лечения, больниц планового лечения, больниц (реабилитационного) обновленного лечения, хосписа, центра первичной медицинской (медико-санитарной) помощи, детской городской больницы;

- обновление форм первичной медицинской документации, исходя из задач, которые должна решать система здраво-

охранения;

- внедрение инновационных технологий предоставления медицинской помощи;

- создание системы управленческого учета, который объединяет медико-статистическую и экономическую информацию;

- внедрение информационных технологий для формирования баз данных и обработки клинической, медико-статистической и экономической информации;

- учреждение ежегодной премии в области качества предоставления медицинской помощи.

3. Создание экономической мотивации для повышения качества медицинского обслуживания:

- создание экономической мотивации для улучшения качества медицинских услуг, в частности путем изменения оплаты труда работников сферы здравоохранения за счет выделения двух составляющих: постоянной (на основе единой тарифной сетки), сменной – в зависимости от объема и качества предоставленной медицинской помощи;

- разработка и внесение проекта акта относительно усовершенствования условий оплаты труда работников сферы здравоохранения.

4. В сфере обеспечения эффективного использования бюджетных средств:

- сокращение многоуровневой системы финансирования на основе объединения финансовых ресурсов: для первичной медико-санитарной помощи – на районном и городском уровнях, для вторичной и третичной – на областном (для государственных специализированных центров и клиник Научно-исследовательских институтах – на государственном);

- повышение части первичной медицинской помощи в общем объеме финансирования медицинских услуг, стимулирование проведения профилактических мероприятий;

- разработка и внесение проекта акта

относительно внедрения в систему здравоохранения программно-целевого метода в бюджетном процессе;

- переход от сметного финансирования к самостоятельному перераспределению средств медицинскими учреждениями;

- внедрение закупки медицинских услуг;
- создание единого медицинского пространства;

- переход к межведомственным и межсекторальным программам формирования здорового образа жизни и программ здоровых условий работы;

- создание стимулов и условий для здорового образа жизни населения с помощью развития инфраструктуры для занятий массовым спортом и активного отдыха.

### 3. Ожидаемые результаты:

1. Формирование единой системы управления КМП в Украине и внедрение ее на всех уровнях.

2. Обеспечение эффективного взаимодействия органов управления здравоохранения всех уровней и форм собственности с целью непрерывного повышения КМП населению.

3. Повышение доступности КМП населению.

4. Усовершенствование системы стандартизации, лицензирования, сертификации, аккредитации и форм аттестации в здравоохранении с применением клинических установок, стандартов и протоколов (как унифицированных - отраслевого уровня, так и локальных - в каждом УЗО), а также формуляров лечебных средств трех уровней (Государственный формуляр лечебных средств; региональные формуляры лечебных средств МЗО АР Крым, главных управлений здравоохранения областных, Киевской и Севастопольской городских государственных администраций; локальные формуляры лечебных средств УЗО).

5. Осуществление перехода к использованию в здравоохранении технологий с доказанной эффективностью и безопасностью для пациентов, с учетом ра-

циональности и экономической целесообразности их применения.

6. Разработка и внедрение мотивационных механизмов повышения профессиональной ответственности медицинских работников.

7. Усовершенствование профессиональной подготовки медицинских кадров на последипломном уровне с внедрением методологии управления КМП, основанной на доказательной медицине.

8. Повышение роли общественных и научных организаций в системе управления качеством и его внедрение и мониторинг.

9. Повышение эффективности использования финансовых ресурсов в здравоохранении.

10. Уменьшение нужд населения во вторичной и третичной помощи.

11. Повышение влияния системы здравоохранения на снижение показателей смертности, заболеваемости и инвалидности за счет повышения КМП.

12. Улучшение состояния здоровья населения.

**Выводы.** Таким образом, проблема обеспечения качества в сфере здравоохранения - это проблема комплексная, и решать ее имеющимися методами невозможно. Государственным подходом является формирование четкой взвешенной политики относительно непрерывного повышения КМП как определяющего условия реформирования системы медицинского обслуживания.

Предлагаем следующие пути и способы решения проблемы:

Для Украины в контексте усовершенствования управления КМП приоритетными являются требования, определенные стратегией ВОЗ и ЕС, а именно:

- доступность;
- безопасность;
- эффективность;
- ориентированность на пациента;
- своевременность;
- рациональность;

- справедливость.

Концепция создания системы КМП имеет следующие аспекты:

- политический, связанный с определением приоритетов и принятием решений в сфере нормативно-правового регулирования, ресурсного обеспечения и осуществления государственного управления;

- социальный, связанный с удовлетворением ожиданий населения и стремлениями работников медицинской области;

- организационный, связанный с улучшением менеджмента в медицинских учреждениях, развитием системы качества, стандартизации, метрологического обеспечения.

### БИБЛІОГРАФІЯ

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>>.

2. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року № 26-VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/26-19>>.

3. Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2011 р. N389 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/389-2011-%D0%BF>>.

4. Панов Б. В. Сучасні світові тенденції розвитку національних систем охорони здоров'я./ Б. В. Панов.// «Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України». – 2001. – № 4. – С. 85–89.

5. Москаленко В. Ф. Оптимальні моделі охорони здоров'я. Яку маємо обрати? / В. Ф. Москаленко.// «Ваше здоров'я». – 2008. – № 13(940). – С. 6-7.

6. Радиш Я. Ф. Державне управління охороною здоров'я в Україні: конституційно-правові засади./ Я. Ф. Радиш, В. М. Лехан, С. М. Крюков.// «Вісн. Укр. академії державного управління». – № 1. – 2010. – С. 159-167.

7. Ярош Н. Державне управління якістю медичної допомоги / Н. Ярош.// «Вісн. Укр. академії держ. Управління». – 2009. – № 2. – С. 282- 287.

8. Сенюта И. Законодательство о здравоохранении Украины: реалии и перспективы.// Материалы первой всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового регулирования медицинской деятельности» (Москва, 16 мая 2003 г.). – М., 2003. – С. 99-102.

9. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки [Електронний ресурс]. Режим доступу: <[http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf)>.

10. Про затвердження Концепції управління якістю медичної допомоги у галузі охорони здоров'я в Україні на період до 2020 року: Наказ МОЗ України від 01.08.2011 № 454. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <[http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20110801\\_454.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110801_454.html)>.

**Prezentat:** 6 iunie 2016.

**E-mail:** kulginskiy@gmail.com

**Рецензент: С. Е. МОКРЕЦОВ,**  
доктор наук государственного управления

# Considerații privind asigurarea unui consum eficient al resurselor energetice în Republica Moldova

**Sveatoslav MIHALACHE,**  
*doctor în științe economice, lector,*  
*Academia de Administrare Publică*

## SUMMARY

*Protecting the environment is essential nowadays. We have to think about us and the needs of future generations. In the last 20 years, Europe has understood that lives beyond its real opportunities and that our way of life put the planet to the test. We consume more and more of the natural resources and jeopardize environmental systems (water, soil and air). This cannot continue indefinitely, especially since the world's population continues to grow. If we don't change behavior now, our future will be less secured and more people will fight for natural resources increasingly reduced. Mentioned issues are examined in the following article.*

**Keywords:** *environmental protection, natural resources, environmental systems, energy resources, the concept of sustainable development, green economy.*

## REZUMAT

*Protejarea mediului este fundamentală în zilele noastre. Trebuie să ne gândim atât la noi, cât și la nevoile viitoarelor generații. În ultimii 20 de ani, Europa a înțeles că trăiește peste posibilitățile sale reale și că modul nostru de viață pune planeta la încercare. Consumăm tot mai mult din resursele naturale și punem în pericol sistemele de mediu (apa, solul și aerul). Aceasta nu poate continua la nesfârșit, cu atât mai mult cu cât populația lumii continuă să crească. Dacă nu schimbăm comportamentul acum, viitorul nostru va fi mai puțin sigur și tot mai mulți oameni se vor lupta pentru resurse naturale din ce în ce mai reduse. Aspectele menționate sunt examinate în articolul care urmează.*

**Cuvinte-cheie:** *protejarea mediului, resurse naturale, sisteme de mediu, resurse energetice, conceptul dezvoltării durabile, economia verde.*

Creșterea economică a fost mereu un deziderat fundamental pe agenda de politici a tuturor guvernelor, având în vedere faptul că aceasta este principala condiție pentru diminuarea sărăciei și sporirea nivelului de trai al populației. Însă, exact cum măsurarea temperaturii corpului nu ne poate oferi o imagine completă despre starea sănătății, creșterea Produsului Intern Brut (principalul indicator al creșterii economice) la fel nu poate releva

nivelul de dezvoltare a țării și nu garantează sustenabilitatea economiei pe termen lung. Astfel, o economie poate să progreseze în baza unor investiții efectuate de către anumite companii care, deși contribuie la creșterea volumului producției industriale, a ocupării și a contribuțiilor la buget, pot polua aerul, apa sau/și solul. În asemenea cazuri, beneficiile imediate pentru economie sunt obținute cu prețul înrăutățirii sănătății populației, erodării



resurselor naturale și creșterii presiunilor asupra bugetului public pe termen lung. Prin urmare, creșterea economică nu trebuie să aibă loc cu orice preț. Încă în anul 1987, Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare a propus conceptul dezvoltării durabile. Conceptul dezvoltării durabile se bazează pe obiectivul dezvoltării în toate sectoarele economice, sociale și de mediu, care, în ultima instanță, le determină pe primele două. Ulterior, acesta a devenit un subiect fundamental pe agenda UE, culminând cu Strategia de dezvoltare sustenabilă a Uniunii Europene, adoptată în 2006, precum și Strategia de dezvoltare a UE pentru perioada de 10 ani „Europa 2020”, adoptată în 2010.

Pornind de la definiția economiei verzi, constatăm că, fără a crea repercusiuni asupra sectorului privat, economia verde permite utilizarea resurselor existente într-o manieră durabilă și în interesul populației și viitoarelor generații. O asemenea paradigmă de dezvoltare nu poate fi susținută fără o utilizare eficientă a resurselor existente. Aceasta, la rândul său, depinde de trei factori majori: (a) investiții în cercetare și dezvoltare și tehnologii noi, (b) o informare și educație sporită a populației și firmelor în domeniul utilizării resurselor (de ex.: economisirea consumului de energie electrică și termică, utilizarea rațională a îngrășămintelor etc.), (c) responsabilizarea populației, firmelor și autorităților publice în ceea ce privește asigurarea economiei verzi. Astfel, în ultima instanță, precondițiile principale pentru dezvoltarea economiei verzi depind de calitatea climatului investițional, eficiența sistemului educațional și, nu în ultimul rând, de un set de indicatori de măsurare a economiei verzi.

Dezvoltarea economiei verzi nu trebuie să fie scopul final al politicilor publice, ci mai curând un mijloc pentru setarea economiei pe o pistă de dezvoltare durabilă și armonioasă care, în ultima instanță, să contribuie la ameliorarea nivelului de dezvoltare umană. De exemplu, o calitate mai bună a aerului și a apei potabile contribuie la îmbunătățirea sănătății populației; utilizarea mai eficientă a resurselor energetice permite diminuarea

cheltuielilor populației și a firmelor, permițându-le să aloce un volum mai mare de venituri pentru alte scopuri; utilizarea rațională a fertilizanților permite păstrarea calității solului și sporește productivitatea în sectorul agricol, de dezvoltarea căruia depinde nivelul de trai în sate și dezvoltarea localităților rurale în general; economia verde creează premise pentru valorificarea unor nișe noi pentru antreprenorii autohtoni (de ex.: produsele organice, agricultura ecologică, tehnologiile „verzi” etc.), contribuind la crearea locurilor de muncă și a veniturilor la buget etc.

Totodată, relația de cauzalitate poate fi și inversă, dezvoltarea umană contribuind la creșterea economică verde. De exemplu, un nivel mai sporit al educației contribuie la conștientizarea populației privind importanța economiei verzi, la utilizarea mai intensă a soluțiilor TIC, iar un nivel mai mare al veniturilor permite un acces mai larg la produsele organice.

În ultimele două decenii, economia verde a devenit un concept de utilizare tot mai largă în literatura privind dezvoltarea și politica. Majoritatea definițiilor sunt de acord că „economia verde” este atât un model de dezvoltare economică, care este responsabilă din punct de vedere ecologic și social și o paradigmă de gândire politică. „Economia verde” este pură, eficientă din punctul de vedere energetic, al apei și al resurselor. Potrivit PNUD, într-o economie verde, creșterea veniturilor și a ocupării forței de muncă este determinată de investițiile care (a) reduc emisiunile de carbon și poluarea; (b) sporesc eficiența energetică și a resurselor și (c) reduc biodiversitatea și serviciile ecosistemelor. În scopuri practice este necesar de a adopta anumite criterii clare de selectare a sectoarelor verzi.

Așadar, energia verde este un compartiment al economiei verzi care se referă la sursele de energie regenerabilă și nepoluantă. Energia generată din surse regenerabile devine din ce în ce mai disponibilă. Prin alegerea unor astfel de surse de energie regenerabilă, consumatorii pot susține dezvoltarea unor energii curate, care vor reduce impactul asupra me-

diului asociat generării energiei convenționale și vor spori independența energetică. Mai mult ca atât, aceste tehnologii pot să vină în ajutorul consumatorului prin reducerea facturilor pentru diferite utilități (apă, încălzire), într-un timp de amortizare scurt.

Pe parcursul ultimilor ani, în Republica Moldova se înregistrează reducerea consumului de energie. Aceasta a permis reducerea intensității energetice, însă economia națională rămâne destul de energointensivă în comparație cu cea internațională.

Eficiența utilizării energiei reprezintă o caracteristică definitorie a economiei verzi. Astfel, producerea unor cantități mai mari de energie din contul utilizării mai reduse a combustibililor determină scăderea emisiunilor de CO<sub>2</sub> și contribuie la menținerea unui mediu curat. Indicatorii ce reflectă consumul produselor energetice denotă aspectele tranziției la o economie eficientă, cu emisiuni reduse de carbon. În perioada 2005-2015, volumul resurselor de energie s-au micșorat de la 122,5 mii TJ la 110 mii TJ. Consumul intern brut de energie, calculat prin excluderea din resursele energetice a exportului de energie și a stocului de produse energetice de la sfârșit de an, la fel, a cunoscut o reducere, diminuându-se de la aproximativ 114,8 mii TJ la 104,1 mii TJ.

Pentru Republica Moldova principalele două probleme ce țin de utilizarea energiei sunt: monopolizarea puternică a importului de resurse energetice și eficiența energetică redusă. Mai mult de o treime dintre resursele energetice sunt importate, iar producția internă nu acoperă nici a cincea parte din cererea de energie: gazele sunt importate integral din Federația Rusia, iar energia electrică este achiziționată în proporție de 70% fie din Ucraina, fie din regiunea din stânga râului Nistru. Eficiența scăzută este cauzată de utilizarea tehnologiilor depășite și ineficiente și a existenței infrastructurii învechite și a sistemului locativ cu un potențial scăzut de economisire a resurselor energetice.

Pierderile în consumul de energie reprezintă o caracteristică definitorie a sistemului energetic național. În perioada 2008-2015 s-a pro-

pus o reducere moderată a ponderii pierderilor în consumul de energie (de la 7% la 5,6%), fapt ce relevă o anumită creștere a eficienței în utilizarea resurselor energetice. Pierderile de electricitate raportate la consumul de energie electrică rămân înalte, dar au cunoscut o scădere în perioada 2008-2015, micșorându-se de la 18,7 la 13,7%. În cazul pierderilor de energie termică situația e mai rea. Între anii 2008-2015 pierderile de căldură raportate la consumul de energie termică au evoluat, variind între 14,1-18,3%, iar în 2015 au constituit 16%.

Între anii 2008 și 2015, aproximativ jumătate din consumul final de energie a fost destinat utilizării de către populație. Dezvoltarea mai rapidă a comerțului și transportului rutier a cauzat creșterea ponderii acestor sectoare în consumul final de energie cu 5,2 p. p. și 2,3 p. p. Pe de altă parte, cota industriei s-a diminuat cu 5 p. p. Contactarea anumitor ramuri a determinat scăderea consumului de energie, de exemplu: pentru mineralele nemetalice, în perioada 2008-2015, s-a redus utilizarea gazelor cu 66,5%, iar la fabricarea produselor alimentare și a băuturilor, în perioada 2008-2015, s-a diminuat folosirea energiei termice cu 49,9%.

În consumul final de energie crește ponderea transportului și a comerțului și scade cota industriei. La fel ca și în cazul ofertei de energie totală, în perioada 2008-2015, a scăzut semnificativ furnizarea energiei primare, înregistrându-se o reducere de la 56,2 mii TJ la 46,1 mii TJ. Diminuarea a fost generată de descreșterea consumului de gaze, care s-a diminuat în 2015, comparativ cu 2008, cu 22,8%. La rândul său, micșorarea consumului de gaze a fost cauzată de reducerea utilizării acestui produs energetic de către agenții economici cu 41,8% și sectorul energetic cu 14,7%. Un factor important, care a determinat reducerea consumului de gaze, a fost creșterea continuă a tarifului mediu intern, determinată, preponderent, de majorarea prețului de import.

Prețurile de import la toate produsele energetice au cunoscut o creștere continuă până în 2008. În anul 2009, în condițiile crizei, s-a produs o ieftinire semnificativă a energiei importate, această situație fiind cauzată

de reducerea prețurilor la nivel internațional. În anul 2010, prețurile de import au crescut, însă au avut o dinamică recuperatorie și s-au situat sub nivelurile anului 2008. Excepție de la această evoluție a avut-o prețul la energia electrică, care a crescut permanent între 2001 și 2010. În perioada 2001-2010 cel mai mult au crescut prețurile la cărbune (o majorare de 2,9 ori) și la păcură (un spor de 2,7 ori).

Republica Moldova și-a luat angajamentul ca, până în anul 2020, ponderea surselor de energie regenerabilă în consumul final brut de energie să constituie 17%. Ținta respectivă urmează a fi stabilită ca una națională prin aprobarea noului proiect de lege cu privire la promovarea utilizării energiei din surse regenerabile.

Punerea în aplicare sau implementarea politicii statului în domeniul energiei regenerabile au loc prin intermediul mai multor documente de politici, printre care putem menționa:

- Strategia Energetică a Republicii Moldova până în anul 2030;
- Legea energiei regenerabile nr. 160-XVI din 12 iulie 2007;
- Proiectul legii privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, aprobat la data de 27 februarie 2014 în ședință de Guvern;
- Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2020”;
- Planul național de acțiuni în domeniul energiei din surse regenerabile pentru anii 2013-2020 (PNAESR), aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1073 din 27.12.2013.

Referitor la obiectivele și traiectoriile sectoriale aferente SER, în conformitate cu cadrul normativ primar și secundar menționat, Republica Moldova s-a angajat să atingă, către anul 2020, următoarele obiective sectoriale:

- ponderea biocombustibililor în consumul total de combustibili utilizați în sectorul transporturilor urmează să constituie circa 10 %.

Concomitent, Strategia Națională de Dezvoltare a Republicii Moldova pentru perioada 2012-2020 reiterează ținta națională globală

de utilizare a energiei regenerabile de 20% și o completează cu una intermediară de 10% energie regenerabilă din consumul final brut de energie către anul 2015. Strategia stabilește, de asemenea, ținta sectorială de producere a energiei electrice din SER de 10% către anul 2020. De menționat că ținta națională privind consumul energiei electrice produse din SER poate fi atinsă fără aportul energiei electrice „verzi” din import.

Prin urmare, ponderea SER în consumul total de energie termică trebuie să fie impunătoare în vederea atingerii țintei globale asumate/recalculate de 17%. Astfel, contribuția sectorului „consum de energie termică din SER” ar trebui să reprezinte aproximativ 28% către anul 2020.

Promovarea eficienței energetice, precum și stabilirea obiectivelor în vederea eficientizării consumului de resurse energetice, sunt abordate în următoarele acte normative:

- Strategia Energetică a Republicii Moldova până în 2030;
- Programul național de eficiență energetică 2011-2020;
- Planul național de acțiuni în domeniul eficienței energetice pentru anii 2013- 2015 (PNAEE);
- Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2020”.

Prin urmare, obiectivul general în domeniul eficienței energetice este stabilit în PNEE și prevede eficientizarea consumului global de energie primară cu 20% până în anul 2020.

Planul național de acțiuni în domeniu, după cum s-a menționat anterior, vine cu o țintă intermediară, fixată pentru anul 2016, și, totodată, trasează trendul eficientizării consumului de resurse energetice primare. În acest sens, obiectivul de reducere anuală a consumului este de 1,8 pp.

Cu referință la Strategia „Moldova 2020”, aceasta stabilește un șir de obiective sectoriale pentru orizonturile de timp 2015 și 2020, atât pentru sectorul electroenergetic, cât și termoelectric, al gazelor naturale, construcțiilor, sectorului public etc. Țintele finale și intermediare, de altfel, sunt prezentate în Tabelul 1.

Tabelul 1

**Obiectivele SND „Moldova 2020” privind eficiența energetică**

<b>Indicatori de monitorizare</b>	<b>Unitatea de măsură</b>	<b>2016</b>	<b>2020</b>
Reducerea intensității energetice	%		cu 10
Reducerea pierderilor de energie electrică în rețelele de transport și de distribuție		până la 13	până la 11
Reducerea pierderilor de gaze naturale în rețelele de transport și de distribuție		cu 20	cu 39
Reducerea pierderilor de energie termică în rețelele de transport și de distribuție		cu 2	cu 5
Micșorarea ponderii gazelor naturale în mixtul energetic național		53	45
Reducerea emisiunilor de gaze cu efect de seră (comparativ cu anul 1990)			cu 25
Reducerea consumului de energie în clădiri			cu 10
Ponderea clădirilor publice renovate			10

Realizarea măsurilor de eficiență energetică și atingerea valorilor indicate mai sus ar genera economii, valoarea monetară a căroră ar constitui aproximativ 830 milioane de lei în valori curente, către anul 2020. Aceste economii pot fi canalizate spre noi investiții, în diferite proporții, în funcție de sector. O estimare modestă sugerează că, în urma noilor investiții, rata de creștere anuală a PIB-ului pe termen mediu și lung va fi mai mare cu, cel puțin, 0,2%, în comparație cu scenariul de bază, doar pe seama economiilor obținute.

Mai mult ca atât, Programul național de eficiență energetică 2011-2020, în contextul impactului sectorului energetic asupra mediului, stabilește o țintă de 25% reducere a volumului de emisiuni de gaze cu efect de seră, față de anul de referință 1990.

Totodată, merită a fi menționat că printre obiectivele naționale în domeniul energiei regenerabile, regăsite în Legea energiei regenerabile nr. 160 din 12.07.2007, este stabilită „sporirea securității ecologice, asigurarea ocrotirii sănătății populației și a protecției muncii în procesul de valorificare a surselor

regenerabile de energie”.

Deși formularea regăsită în Legea menționată este una generală, fără a stabili careva ținte cuantificabile, totuși statul își propune valorificarea potențialului regenerabil în condițiile unui impact minim asupra mediului înconjurător.

Realizarea misiunii Guvernului trebuie să se axeze pe câteva domenii de activitate: reglementarea activității de întreprinzător, dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, dezvoltarea tehnologică și asigurarea competitivității, administrarea și deetizarea proprietății publice, crearea unui mediu investițional atractiv și de promovare a exportului, dezvoltarea relațiilor comerciale, consolidarea infrastructurii calității și supravegherea pieței, asigurarea securității și eficienței energetice, precum și cooperarea economică internațională.

Ministerul Economiei trebuie să implementeze reforme structurale, orientate spre crearea condițiilor favorabile pentru mediul de afaceri, care în perspectivă vor orienta economia Republicii Moldova spre o creștere

economică calitativă, capabilă să asigure bunăstarea cetățenilor.

Activitatea Ministerului Economiei se axează pe implementarea reformelor orientate spre transpunerea obiectivelor stabilite în Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova, în special, prin elaborarea, promovarea și implementarea politicilor de creștere economică și stabilizare macroeconomică; optimizare a cadrului de reglementare a activității de întreprinzător; creare a premiselor pentru dezvoltarea mediului de afaceri; dezvoltare tehnologică și asigurare a competitivității; creare a unui mediu investițional atractiv și predictibil; demonopolizare a pieței interne și eliminare a practicilor anti-concurențiale, asigurarea eficienței și securității energetice.

Republica Moldova este un stat energofag, cu o eficiență de trei ori sub media statelor comunitare. Acesta este rezultatul consumului mare, caracteristic actorilor pieței naționale care utilizează tehnologiile vechi, utilaje și echipamente învechite și datorită ignorării subiectului conservării energiei la toate nivelurile.

De menționat că pe parcursul anului 2015 au fost înaintate de către societate practici bune în domeniu, care în tandem cu instrumentele financiare, fondurile speciale, liniile de finanțare disponibile pe piață în prezent, ar spori numărul proiectelor și ar educa societatea în direcția implementării unor măsuri de eficientizare a consumului. În același context, putem menționa că pașii făcuți în domeniul respectiv a fost realizat inclusiv cu suportul organului administrativ în domeniul eficienței energetice și a energiei regenerabile — Agenția pentru Eficiență Energetică.

Intensitatea energetică este indicatorul cel mai sintetic care caracterizează eficiența energetică la nivel macroeconomic. Intensitatea energetică este definită ca raportul între consumul de energie exprimat în unități fizice și o variabilă macroeconomică exprimată în unități monetare. La cel mai înalt nivel de agregare, nivelul economiei naționale, se definește prin intensitatea energiei prima-

re ca raport între consumul total de energie primară și Produsul Intern Brut exprimat în euro.

Atât consumul total de energie primară, cât și Produsul Intern Brut reprezintă informații primare publicate de Biroul Național de Statistică.

Conform estimărilor, către anul 2050 volumul degajărilor de GES se va majora cu 50%, ceea ce va cauza creșterea temperaturii cu 3-6°C, în timp ce depășirea reglementată la nivel internațional este de 2°C.

Consolidarea capacităților instituționale ale organizațiilor responsabile de protecția mediului, sporirea eficienței energetice și reducerea degajărilor provenite de la sursele mobile sunt dimensiuni spre care ar trebui să fie orientate eforturile în materie de politici publice.

La nivel mondial, către anul 2050, datorită expansiunii economice, ce va înregistra o creștere estimativă de 4 ori, utilizarea energiei se va majora cu 80%, iar fără aplicarea unor politici efective, ponderea combustibililor fosili, ce au un înalt efect de poluare, va rămâne relativ constantă la un nivel de 85%. Politicile în domeniul energiei trebuie orientate spre diversificare, atât din perspectiva descentrării geografice a surselor de import și a dezvoltării formelor alternative de energie, cât și spre eficientizarea utilizării resurselor energetice. Progresarea pe aceste direcții va determina îmbunătățirea situației ambientale atât prin implementarea unor noi surse de energii nepoluante, cum ar fi cea eoliană sau solară, cât și prin reducerea degajărilor de CO<sup>2</sup> asociate eficientizării.

Eficiența energetică, sub aspect practic, a fost realizată de liniile de finanțare pentru eficiență energetică ale BERD, care ținesc în sectorul industrial și cel rezidențial, de Fondul de Investiții Sociale din Moldova, Proiectul Energie și Biomasă, și mai nou — Fondul pentru Eficiență Energetică. Acesta a devenit funcțional, astfel încât pe parcursul anului trecut fiind lansate mai multe apeluri și propuneri de proiecte - pentru sectorul public și privat. Primele finanțări prin intermediul

instrumentului financiar au și fost efectuate astfel încât 12 proiecte sunt declarate ca și finalizate în anul 2014. Prin aceste eforturi este conturată una dintre prioritățile FEE, și anume cea de a crea din sectorul public un sector - exemplu, în special întru educarea sectorului privat și a societății în consumarea eficientă și rațională a resurselor energetice

Majoritatea proiectelor sau 65% dintre acestea au fost axate pe implementarea măsurilor de eficiență energetică, precum intervenții la anvelopa clădirii, modernizarea sistemului de iluminat interior cu utilizarea tehnologiilor LED, schimbarea geamurilor și a ușilor pe tâmplărie cu profil PVC, cât și soluții pentru echipamentul industrial din dotare - schimbare cazan, schimbare linie de producție, înlocuirea cazanului de abur etc.

O realizare majoră pentru economia Moldovei, în general, și energetică, în particular, a fost elaborarea și aprobarea Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova 2020”, a Strategiei Energetice a Republicii Moldova până

în anul 2030, a Planului Național de acțiuni în domeniul eficienței energetice pentru anii 2013-2015. Principalul document de planificare strategică pe termen lung a cristalizat și a adoptat un nou model de creștere economică, care presupune schimbarea paradigmei de dezvoltare prin tranziția de la o economie bazată pe consum, alimentat de remitențe, la una bazată pe creșterea investițiilor și exportului.

Republica Moldova a adoptat o serie de măsuri menite să asigure un consum eficient al resurselor energetice. În particular, au fost revizuite politicile de conservare a tarifelor în sectorul energetic. Ajustarea prețurilor a condus la raționalizarea consumului de gaze, energie termică și electrică. Totodată, este necesară revizuirea politicii în ceea ce privește combustibilii. Menținerea unor accize diferențiate asupra benzinei, motorinei și gazului propan nu este de natură să promoveze adoptarea unor modele de consum mai eficiente și mai prietenoase mediului.

## BIBLIOGRAFIE

1. Pagina web a Ministerului Afacerilor Externe al României. În: <http://www.mae.ro/node/1624>
2. Banca de date Statistice Moldova. În: <http://statbank.statistica.md/pxweb/Database/RO/databasetree.asp>
3. Pagina web a Uniunii Europene. În: [http://europa.eu/pol/ener/index\\_ro.htm](http://europa.eu/pol/ener/index_ro.htm)
4. Pagina web a Ministerului Mediului. În: <http://mediu.gov.md/>
5. Pagina web a Agenției Internaționale pentru Energie. În: <http://www.iea.org/>
6. Pagina web a Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică. În: <http://www.oecd.org/>
7. Pagina web a Fondului Monetar Internațional. În: <http://www.imf.org/external/index.htm>
8. Pagina web a Fondului pentru Eficiență Energetică din Republica Moldova. În: <http://fee.md/index.php?l=ro>
9. Pagina web a Proiectului Energie și Biomasă. În: <http://biomasa.md/>
10. Pagina web a Liniei de Finanțare pentru Eficiență Energetică în Moldova. În: <http://moseff.org/>
11. Statistica Programului MoREEFF. În: <http://moreeff.info/statistica-moreeff/>

**Prezentat:** 1 septembrie 2016.

**E-mail:** mihalache.sveatoslav@gmail.com

# **I**nstruirea funcționarilor publici: strategii și tehnologii noi



# Роль логического программирования в изучении информатики

**Николае ПЕЛИН,**  
**доктор информатики, доцент,**  
**Тираспольский государственный университет (Кишинэу)**

## SUMMARY

*The paper contains the analysis of the opinions of a number of scholars and specialists on the importance and the role in logic programming methodology of studying computer science, philosophy about the logic programs and interpreter, concerning the burden of which is opposite to the programmer if there is logic interpreter. The presented material is meant, according to the author, to help the reader to understand more easily the analyzed multilateral problem.*

**Keywords:** *logic programming, training, interpreter, indeterminate character of the programs.*

## REZUMAT

*Lucrarea conține analiza opiniilor unui șir de savanți și specialiști privind importanța și rolul programării logice în metodologia studierii informaticii, filozofiei reprezentării despre programele logice și interpretator, privind sarcina care este opusă în fața programatorului în cazul existenței interpretatorului logic. Materialul prezentat este menit, în opinia autorului, să-l ajute pe cititor să înțeleagă mai ușor caracterul multilateral al problemei analizate.*

**Cuvinte-cheie:** *programare logică, instruire, interpretator, caracterul indeterminat al programelor.*

**Состояние проблемы.** К. Хоргер пишет в своей книге [1, с.14]: «Логическому программированию с успехом обучали детей младшего школьного возраста, используя при этом содержательные понятия логического следствия и логического вывода. Такой неформальный подход оказался в высшей степени полезным, поскольку он позволяет неискушенному пользователю сравнительно безболезненно усвоить основные принципы».

Разработчик языка логического программирования А. Колмероо и др. писали в их работе [2, с. 30]: «При правильном преподавании информатики необходимо использовать такой язык, который помог бы структурировать мышление. Сна-

чала людей возвращали на Алголе-60, затем на Паскале. Лучше их воспитывать на Лиспе, но еще лучше - на Прологе». Это был 1988 год.

Что касается обучения тех, кто уже программирует на других языках программирования, то в соответствии с [3] «читать программы очень просто, так как в языке очень мало специальных символов и ключевых слов и они легко переводятся на естественный язык. Главная ошибка программиста состоит в том, что он хочет сразу представить, как программа работает, а не прочесть, что программа описывает, поэтому мне кажется обучить незатуманенный мозг обычного человека го-



раздо проще, чем программиста».

А нужно ли его учить сейчас? Близкий друг другу ответ на этот вопрос можно найти среди многих источников. В [4] он гласит следующим образом: «Думается, что и в настоящее время Пролог остается наиболее популярным языком искусственного интеллекта в Японии и Европе (в США, традиционно, более распространен другой язык искусственного интеллекта - язык функционального программирования Лисп)».

В ответ на аналогичный вопрос, заданный одним из студентов на <http://www.cyberforum.ru/prolog/thread223363.html>, некто написал: «Пролог - необычайно красивый язык. И выучить его полезно, хотя бы в силу этого обстоятельства. Точно так же, как знание иностранного языка делает человека культурнее, так знание дополнительного языка программирования обогащает». И с этим трудно не согласиться.

**О попытках внедрения в Республике Молдова.** Возвращаясь к вышеизложенному, взятого из источника [2, с. 30], к концу 80-х годов прошлого века в мире уже был опыт обучения в школах Паскалю, уже были получены некоторые результаты и можно было делать определенные выводы на будущее. И даже если некоторые соседние страны и не вняли этому совету в начале 90-х годов XX-го столетия, у нас была возможность сделать свой выбор.

На заре становления государственности Республики Молдова (1990 г.), когда уже предчувствовалась необходимость в подготовке концепции обучения информатики в школах, автору настоящей статьи удалось объяснить и убедить руководство Государственного педагогического университета им. И. Крянгэ разработать и совместно внести на рассмотрение Министерства образования концепцию программы курса информатики в школах Республики Молдова. За-

седание вел заместитель министра, докладчиком был автор настоящей статьи. Присутствовали многие из заведующих профильными кафедрами и подразделениями вузов, техникумов, школ, преподаватели и специалисты в области информатики. Предложенная концепция курса информатики в школах предполагала внесение в программу обучения изучение языка Пролог, как языка способствующего развитию логики обучаемого, языка, и который лучше других языков помогал бы структурировать его мышление. Предложение обосновывалось необходимостью втягивания обучаемого в процесс программирования простотой языка Пролог, его логичностью, близостью к естественному языку. Программа на Прологе не является программой в привычном большинству программистов классическом понимании, поскольку не содержит явных управляющих конструкций типа условных операторов, операторов цикла и т. д. Она представляет собой модель фрагмента предметной области, о котором идет речь в задаче. Решение задачи также формулируется не в терминах компьютера, а в терминах предметной области решаемой задачи [4].

Язык Пролог явно более приемлем для учащихся гуманитарного профиля, но также необходим и для реального профиля. С методологической точки зрения легче учить вначале логический язык, каким является Пролог, а затем алгоритмический Бэйсик, Фортран, Паскаль, С и др. Изучая и программируя в Прологе, учащийся одновременно учит и элементы логики, развивает свое логическое мышление, быстрее освобождается от психологического барьера при программировании компьютера, получив с большей вероятностью продукт, а не только некий результат в виде написанной контрольной работы или в иной форме контроля знаний.

Однако, концепция была отклонена.

Впоследствии в основе базового языка для изучения курса информатики в Республике Молдова лег язык Паскаль. Такой выбор в период, когда уже явно просматривались иные горизонты, автор считал и продолжает считать ошибочным. С первых же шагов по изучению информатики многие из учащихся не могут преодолеть трудности в освоении теории и практики алгоритмического программирования и, собственно, языка Паскаль. Те же, кто преодолел этот искусственно созданный барьер из-за ошибок в стратегии и методологии обучения, тоже в убытке. У многих недостаточно высокий уровень логического мышления, трудности в моделировании реальных ситуаций, сложности в изучении логического программирования после приобретения навыков императивного (алгоритмического) программирования. Несомненно, системе обучения Республики Молдова нанесен реальный урон.

Насколько правильный был выбор языка Паскаль, а не Пролог (или хотя бы ЛИСП, или одновременное обучение языков декларативного и императивного программирования) для изучения в гимназиях и лицеях Республики Молдова в рамках дисциплины «Информатика» отчасти можно судить, в том числе, после ознакомления и с содержанием настоящей статьи.

Во всяком случае, проблема получения логических знаний, развития логического мышления у гимназистов, лицеистов, студентов актуальна. Логическое программирование – одна из возможностей для этого вне зависимости от профиля или специализации. Для тех же, кто специализируется в области информатики, необходим полный и обязательный пакет дисциплин, от структуризации знаний и теории логического программирования, до техники программирования на языке Пролог и его применения для проектирования

систем искусственного интеллекта.

**Некоторые представления о логических программах и интерпретаторе Пролога.** Логическое программирование базируется на представлении, что не человека следует обучать мышлению в терминах операций компьютера, а компьютер должен выполнять инструкции, свойственные человеку [5, с. 10]. В своем предельном и чистом виде логическое программирование предполагает, что сами инструкции даже не задаются, а вместо этого явно, в виде логических аксиом формулируются сведения о задаче и предположения, достаточные для ее решения. Такое множество аксиом является альтернативой обычной программе и будет выполнено в том случае, если будет задано целевое утверждение, которое должно быть формализовано в виде логического утверждения.

Пролог принадлежит к группе *декларативных языков программирования*. В его основе лежит формализованная человеческая логика. Задача программиста заключается в том, чтобы описать решаемую задачу в виде прологовских утверждений, а поиском решения занимается императивная система программирования. Как следствие можно рассчитывать на большую скорость разработки приложений, значительно меньший размер исходного кода, легкость записи знаний на декларативных языках, а также более понятные, по сравнению с императивными языками программы [4].

**Реальный мир в логической программе, реализуемой на компьютере.** В логическом представлении (в логике), реальная ситуация может быть описана фразами (дизъюнктами) Хорна, т. е. множеством фактов, правил и вопросов (целевых утверждений). При компьютерной обработке эти фразы (дизъюнкты), по заранее установленной стратегии управления (к примеру, поиск в глубину), подвергаются управляющему воздействию,

используя такие понятия, как унификация и метод резолюций.

Упорядоченное множество фактов и правил, как и установленная последовательность целевых утверждений (логические предложения, фразы), формирует то, что мы обычно называем прикладной компьютерной программой. Логическим интерпретатором называют программу, знающую, как выводить следствия из этого множества логических предложений (фраз).

В соответствии с вышеизложенным, возникает вопрос об адекватности интерпретации понятия *алгоритм*, понятия *программа* по отношению к традиционному представлению.

**Понятие об алгоритме в философии логического программирования.** По определению [6, с. 55], алгоритм (в традиционном представлении) – совокупность правил, определяющих эффективную процедуру решения любой задачи из некоторого заданного класса задач. Алгоритмические языки можно рассматривать как уточнение понятия алгоритм. В этом случае алгоритм трактуется как текст, записанный в алгоритмическом языке. Семантика такого языка определяет для каждого алгоритма (программы), записанного в языке, некоторую совокупность процессов вычислений, которые реализуются в зависимости от состояния информации, перерабатываемой алгоритмом. Исходя из такого определения алгоритма, задача и процесс управления ее решением – нечто единое целое.

В философии логического программирования идея представления алгоритмов с помощью отдельного определения их логических и управляющих компонент играет центральную роль [1, с. 127-128]. Р. Ковальский представил эту идею в виде следующей схемы:

**алгоритм = логика + управление.**

Отделение логики от управления (логического вывода как вычислительного

механизма) упрощает задачу анализа логических возможностей алгоритма и его эффективности в период исполнения.

**Программа в алгоритмических (традиционных) языках программирования.** Цель каждого вычисления состоит в том, чтобы преобразовать начальное состояние в некоторое конечное состояние, заставляя машину следовать заданной последовательности переходов [1, с. 299]. Программа нужна для того, чтобы точно определить эту последовательность, и она должна сама храниться в памяти машины. Следовательно, программа должна состоять из дискретных инструкций, подробно описывающих как переходы состояний, так и их последовательность. Так мы приходим к понятию фон-неймановского языка программирования, как языка инструкций для машины. Все алгоритмические языки являются языками фон-неймановского типа. Исходя из этого, дальнейшие рассуждения, приведенные в [1, с. 127-128], также очевидны. Если программа является описанием алгоритма, то схематично т. е.

**программа = описание алгоритма.**

С учетом схемы Ковальского, последнюю схему можно представить как:

**программа = описание (логики + управления) .**

Разложить, таким образом, составление программ в алгоритмических языках в большинстве случаев невозможно. В последних ход исполнения регулируется состояниями, в которых находятся переменные, однако этим, в свою очередь, определяется, какие присваивания будут иметь место и в каком порядке, т. е. описать (логику + управление) можно только как единый составной объект. В этом случае логические связи между переменными нельзя анализировать и объяснять, не ссылаясь на исполнение программы. А это обстоятельство пагубно для практики программирования.

**Задача, стоящая перед програм-**

**мистом при наличии логического интерпретатора.** Программируя в логике, программист уже имеет заранее выполненное описание управления, заложенное в самом логическом интерпретаторе (некий механизм вывода). Оно (описание управления) не зависит от решаемой задачи. Задача программиста, в основном, касается составления описания логики решения задачи.

Программист должен лишь правильно понять поведение имеющегося у него интерпретатора и, выбирая соответствующую логику входной программы, он получает большие возможности для управления поведением своей программы.

Итак, в логических программах практически не делается никакого описания управления, поскольку оно находится в компетенции интерпретатора. Из вышеизложенного следует, что формула сводится к выражению:

**программа = описание логики,**

т. е. для обозначения множества логических утверждений можно использовать термин «программа».

С точки зрения понимания разницы между логическим и алгоритмическим программированием, вышеприведенные схемы имеют большое значение.

**Недетерминированность логических программ.** Логические программы могут давать целое множество вычислений. Если конкретная программа допускает более одного вычисления, то она является недетерминированной. Недетерминированность означает отсутствие факторов, точно определяющих ход исполнения программы. Пролог – недетерминированный язык программирования, т. к. в утверждениях логических программ отсутствуют факторы, определяющие ход ее исполнения.

**Интерпретатор языка Пролог.** Термин «*интерпретация*», в переводе с латинского, означает истолкование, пере-

вод. Интерпретатор – это языковой процессор, который построчно анализирует исходную программу и одновременно выполняет предписанные действия, а не формирует на машинном языке скомпилированную программу, которая выполняется впоследствии [7, с. 245].

Интерпретатор языка Пролог – это механизм логического вывода, та «активная сила», которая фактически выполняет программы, написанные на Прологе.

**Пролог - реляционный язык.** Пролог очень хорошо подходит для описания взаимоотношений между объектами. Поэтому Пролог называют реляционным языком. Причем „реляционность” Пролога значительно более мощная и развитая, чем „реляционность” языков, используемых для обработки баз данных. Часто Пролог используется для создания систем управления базами данных, где применяются очень сложные запросы, которые довольно легко записать на Прологе [4].

Заключение. Работая над освоением, применением и развитием методологии изучения логического программирования нельзя не принять мысль, что:

1. Логическое программирование является мощным средством для программирования компьютера при решении любой задачи, будь то традиционные приложения или базы данных. Что касается проектирования систем искусственного интеллекта, то здесь даже допущения мысли о предоставлении логическому программированию вторичных ролей недопустимо, т. к. до настоящего времени это лучшее, что у нас есть.

2. Логическое программирование это хорошее средство для моделирования систем. Теория систем, системный подход, как и логическое программирование, имеют общие корни, так как базируются на математической логике.

3. Логическое программирование

это среда, в которой работая, то ли моделируя реальный мир, то ли разрабатывая конкретную компьютерную программу на основе полученной модели, человек в то же время развивает свое логическое мышление. Тем, кому пред-

ставляется, что при программировании на императивных языках программирования также эффективно развивается их логическое мышление, как при программировании на декларативных языках программирования – заблуждаются.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Хоггер К. Введение в логическое программирование: Пер. с англ. М.: Мир, 1998, 348 с.
2. А. Колмероо и др. Пролог - теоретические основы и современное развитие. В сборнике «Логическое программирование». М.: «Мир», 1988.
3. Victor Shcherb. Prolog — грамматический разбор и языковые проблемы. <http://habrahabr.ru/post/124636/>
4. Григорьева И. В. Рекурсивно-логическое программирование. <ftp://ftp.kemsu.ru/incoming/M-116/sao/RLP/lect1.htm>
5. Стерлинг Л., Шапиро Э. Искусство программирования на языке Пролог: М., Мир, 1987.
6. Словарь по кибернетике. Под ред. В. С. Михалевича. 2-е изд. -Киев: Гл. ред. УСЭ, 1989, 751 с.
7. Толковый словарь по вычислительным системам. Под ред. В. Иллингворта и др.: - М.: Машиностроение, 1989, 568 с.

**Prezentat:** 22 iunie 2016.

**E-mail:** nicolae\_pelin@yahoo.com

# **R**elații internaționale și integrare europeană



# Promovarea resurselor soft power în relația dintre Statele Unite ale Americii și Republica Moldova

**Rodica RUSU,**  
*doctor în politologie, conferențiar universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

**Elena JOSAN,**  
*master în științe politice,*  
*Academia de Administrare Publică*

## SUMMARY

*The content of this article focuses primarily on the role of soft power of the United States by reflecting the concept of soft power which includes highlighting and defining the aspects of soft power, exposing the instruments and soft power resources of the United States and in presenting some aspects of the bilateral relations of the United States and Moldova. The concept of soft power is a new concept in the study of the international relations and is more and more used, which explains the scientific actuality and the necessity of the research.*

**Keywords:** power, soft power, hard power, diplomacy, USA, Moldova, bilateral relations, influence, attractiveness.

## REZUMAT

*Articolul se axează, în mod primordial, pe reflectarea rolului puterii soft în diplomația Statelor Unite ale Americii prin evidențierea aspectelor definitorii ale puterii soft, analiza dimensiunilor și resurselor puterii soft și a relațiilor bilaterale dintre Statele Unite ale Americii și Republica Moldova. Conceptul de soft power este un concept relativ nou în literatura de specialitate și tot mai des utilizat atât sub aspect teoretic cât și practic, în relațiile internaționale, ceea ce explică actualitatea și necesitatea cercetării acestuia.*

**Cuvinte-cheie:** putere, soft power, hard power, diplomație, Statele Unite ale Americii, Republica Moldova, relații bilaterale, influență, atractivitate.

În teoria relațiilor internaționale, noțiunea de putere era tratată până nu demult doar prin abordarea realistă. Conform acesteia, numai resursele tangibile, precum cele militare, numărul populației, teritoriul, indicele PIB și altele pot fi încadrate în noțiunea de putere. Relațiile internaționale între state, potrivit teoriei realiste, reprezintă o luptă permanentă pentru putere și pace. Hans Morgenthau, reprezentantul și susținătorul acestei teorii, echivalează puterea cu controlul, interesele naționale și afirmă că statele nu fac decât să-și apere sau să promoveze permanent aceste interese prin

diverse mijloace [5, p. 47]. Jonathan McCloery, expert la Institute for Government din Marea Britanie, menționează că cercetările și schimbările care au intervenit la nivel mondial, au evidențiat faptul că mai există și alte forme ale puterii, cum ar fi cea care exclude orice fel de intervenții militare sau economice, dar care se concentrează pe modelarea atitudinii celorlalți, abordare susținută și de cercetători precum J. Nye și J. Wilson [2, p. 5]. J. McCloery remarcă, referindu-se la definiția formulată inițial de Wilson, că puterea este influența exercitată prin constrângere, plăți sau alte strategii precum intervențiile milita-

re, diplomația de constrângere și sancțiunile economice [3; 11, p.114].

Cercetările legate de puterea soft, distincția dintre puterea soft și hard sunt recente și datează de la începutul secolului al XXI-lea. Noțiunea de soft power este atribuită lui Joseph S. Nye care a lansat și a cercetat acest concept în ultimele decenii. Nye descrie soft power ca fiind abilitatea de a obține ceva prin atractivitate mai degrabă decât prin constrângere. În acest context, Nye subliniază importanța pe care o au relațiile puterice cu aliații, programele de asistență economică și schimburi culturale vitale ca exemple de soft power. În mod evident, soft power este opusă puterii hard care include elementele cele mai vizibile ale puterii, cum ar fi forța militară, constrângerea și intimidarea [10].

În opinia lui Joseph Nye, puterea hard se bazează pe utilizarea capacităților militare și economice pe care un stat le posedă, iar puterea soft - pe alte dimensiuni mai puțin tangibile ale puterii. Nye definește puterea soft ca fiind „abilitatea de a modela preferințele altora” [6, p. 5]. Nye consideră că un stat poate obține rezultatele scontate în politica internațională datorită faptului că alte state doresc să-i urmeze exemplul, îi admiră valorile, aspiră la același nivel de prosperitate și deschidere [7, p. 8-9]. Prin urmare, statele ar trebui să-și stabilească agenda în politica internațională pentru a atrage alte state de partea lor, abordare care, conform opiniei lui Nye, este mai apropiată decât folosirea amenințărilor, a forței militare sau a mijloacelor economice în acest sens. Chiar dacă cercetările legate de acest tip de putere au generat anumite controverse, este important de menționat că sunt mulți cercetători și factori de decizie care au acceptat conceptul de putere soft.

Joseph Nye a lansat termenul soft power pentru a descrie abilitatea de a modela preferințele altora și antrenarea acestora în vederea obținerii anumitor scopuri propuse. Această abilitate se conturează prin instru-

mente netradiționale de politică externă, de apărare și diplomație, și vine să completeze eforturile de dezvoltare în vederea asigurării stabilității la nivel național și internațional. Furnizarea de produse alimentare, apă potabilă, condiții salubre de trai, accesul la servicii medicale și ajutor în caz de dezastru pentru oamenii din întreaga lume sunt elemente care au devenit un imperativ moral, tangențial securității naționale ale unui stat [8]. La etapa actuală, aceste instrumente, precum și imaginea politică pozitivă sau reputația sunt considerate drept componente esențiale ale unei strategii credibile de securitate națională.

Cercetătorul american consideră că Statele Unite dispun de multe resurse de soft power, totuși este cert faptul că prosperitatea economică este, în mare parte, o sursă de atractivitate și reputație. Companiile renumite în întreaga lume și instituțiile de învățământ de top reprezintă, de asemenea, resurse care atrag oamenii din întreaga lume. Pentru a argumenta această teză, Nye subliniază că Statele Unite atrag anual un număr impunător de imigranți, filmele și show-urile de televiziune americane sunt solicitate la nivel mondial, iar numărul studenților și profesorilor străini din universitățile americane este, de asemenea, în ascensiune. În opinia lui Joseph Nye, cultura - de elită și cea populară - este o resursă de putere soft a Statelor Unite. Nye susține că schimburile academice și științifice au avut și continuă să aibă un rol important în dezvoltarea puterii soft a Statelor Unite. Chiar și în perioada Uniunii Sovietice, academicienii și profesorii, jurnaliștii, scriitorii, sportivii, muzicienii și dansatorii care au vizitat Statele Unite au fost marcați de ceea ce au văzut și au continuat să răspândească experiența acumulată, ceea ce a contribuit la sporirea atractivității Statelor Unite [6, p. 44]. Nye subliniază că cultura populară, pe lângă critica legată de comercializare și programele de divertisment, are rolul său în promovarea valorilor culturale și atragerea opiniei publice la nivel mondial.



Sporturile populare, de asemenea, sunt folosite la scară largă în promovarea valorilor culturale. Conform opiniei lui Nye, linia de partajare dintre răspândirea informației și cultura de divertisment este una destul de subtilă.

Joseph Nye remarcă faptul că valorile politice promovate și susținute în interiorul țării, precum democrația și drepturile omului, constituie o altă resursă a puterii soft. Pe lângă faptul că aceste valori trebuie promovate în politica externă, acestea trebuie mai întâi instituite pe plan intern. Politicile interne și încrederea propriului popor față de guvern reprezintă cu siguranță o sursă de atractivitate pe plan extern [6, p. 55]. Cu toate că Statele Unite sunt una dintre țările cele mai dezvoltate ale lumii, politicile promovate de această țară nu sunt totdeauna atractive. Pedepsa cu moartea, absența controlului asupra posedării de arme, terorismul, procedura de obținere a unei vize de student, toleranța față de religie și alte politici pot diminua atractivitatea Statelor Unite în lume.

Politica externă și valorile promovate în afara țării reprezintă o altă resursă a puterii soft. Joseph Nye subliniază că politica externă este mereu în corelație cu interesele naționale ale statului. Totuși, felul în care sunt exprimate și promovate aceste interese naționale este unul decisiv. Politica externă implică cooperarea între state, iar în acest context maniera în care sunt setate obiectivele. Nye menționează, prin urmare, că obiectivele care cuprind un aspect mai larg și general sunt mult mai atractive decât cele opuse lor. De asemenea, atractivitatea politicilor promovate pe plan extern poate rezulta din împărtășirea de către mai multe state a unor valori comune. Obiectivul de a menține ordinea la nivel mondial este, bunăoară, unul dintre obiectivele care au contribuit la crearea anumitor organizații, instituții, la mobilizarea guvernelor mai multor state în vederea acționării de comun acord [6, p. 55]. Promovarea valorilor comu-

ne, precum drepturile omului și democrația, sunt politici externe care produc putere soft. Valorile comune contribuie, de asemenea, la participarea statelor în organizații multilaterale și în semnarea tratatelor, acordurilor, pacturilor și altor documente de drept internațional.

Joseph Nye susține că atractivitatea și imaginea Statelor Unite pot rezulta din mai multe resurse. Aceste resurse sunt în mare parte cultura, valorile și politicile promovate, politica externă și felul în care aceasta este exercitată. Nye subliniază, de asemenea, că puterea soft nu este statică, resursele acesteia pot varia la fel cum și contextul în care acestea pot fi aplicate.

Referindu-ne la resursele implementate de Guvernul Statelor Unite ale Americii în Republica Moldova, putem remarca asistența necesară oferită - prin intermediul Ambasadei Statelor Unite la Chișinău sau prin alte instituții guvernamentale sau nonguvernamentale - pentru consolidarea instituțiilor democratice și promovarea unui mediu politic descentralizat prin implicarea cetățenilor în procesul politic, îmbunătățirea mediului de afaceri, sporirea competitivității sectorului privat. Toate programele Statelor Unite încorporează elemente puternice anticorupție și au drept scop sporirea transparenței la nivel național. Activitățile de asistență promovate prin intermediul obiectivelor politicii externe ale Statelor Unite ale Americii în Republica Moldova se axează pe trei piloni esențiali: asigurarea păcii și securității, consolidarea statului de drept și creșterea economică.

Guvernul Statelor Unite ale Americii sponsorizează o serie de programe academice, profesionale și de schimb cultural în Republica Moldova. Scopul acestor programe este de a promova înțelegerea reciprocă între Statele Unite și Republica Moldova prin intermediul programelor de schimb și de formare, precum și de a continua reformele democratice și economice prin participanții care implementează ulterior în Republica

Moldova experiența și cunoștințele acumulate în Statele Unite. Biroul pentru afaceri în educație și cultură din cadrul Departamentului de Stat gestionează programele la nivel mondial, în timp ce Ambasada Statelor Unite ale Americii la Chișinău este responsabilă de programele din Republica Moldova. Ambasada Statelor Unite administrează în mod direct mai multe programe de schimb, în timp ce altele sunt administrate de către organizațiile partenere autorizate. Cerințele de participare în cadrul acestor programe pentru cetățenii moldoveni variază în funcție de specificul programului, totuși există anumite cerințe care sunt obligatorii, indiferent de programul pentru care se aplică, cum ar fi, bunăoară, cetățenia Republicii Moldova și reședința permanentă în țară, eligibilitatea pentru viza J-1 care specifică faptul că participanții la program trebuie să se întoarcă în Republica Moldova după finalizarea programului și timp de doi ani acesta nu este eligibil pentru o viză de imigrare, sau altă cerință care se referă la posedarea limbii engleze. De asemenea, este important de menționat că participarea în cadrul programelor de schimb propuse de Guvernul Statelor Unite ale Americii se face pe bază de merit, iar fiecare program are propriile criterii de selecție. Solicitanții sunt evaluați în baza mai multor factori, cum ar fi excelența academică, potențialul de lider, cunoștințe de limba engleză, domeniile de studiu sau de cercetare, precum și pregătirea pentru a vizita sau locui în Statele Unite ale Americii. Programele oferă oportunități egale tuturor solicitanților și nu discriminează pe bază de rasă, culoare, sex, religie, origine națională sau etnică, handicap sau dizabilitate.

Conform site-ului oficial al Ambasadei Statelor Unite ale Americii, în Republica Moldova sunt oferite mai multe programe administrate direct sau prin intermediul ambasadei, care se referă la un public-țintă destul de divers, dar și care se referă la domenii diverse. Printre acestea, putem remarca programe de schimb, programe care vizează

predarea și învățarea limbii engleze, programe pentru profesioniștii din industria media, granturi disponibile pentru proiecte legate de promovarea democrației și reforma justiției, programe culturale și discuții publice, programul Alumnoi, precum și activitățile desfășurate în cadrul Centrului de Resurse Americane.

Ambasada Statelor Unite ale Americii este una dintre instituțiile implicate în manifestarea și dezvoltarea resurselor soft ale acestui stat. Totuși, pe lângă Ambasadă, în Republica Moldova, dar și în alte state, mai există și alte instituții care gestionează aceeași sferă de activitate. Una dintre aceste instituții este și Agenția Guvernului Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) care, în anul 1992, a lansat un proiect de asistență pentru a susține calea spre o democrație puternică, independentă și orientată spre economia de piață a Republicii Moldova, instituind programe de creare a rețelelor de siguranță socială și de ocrotire a sănătății, stimulând procesele democratice și asistând la restructurarea și privatizarea industriilor-cheie în vederea declanșării creșterii economice.

La etapa actuală, Republica Moldova beneficiază de reformele democratice, economice și sociale implementate începând cu declararea independenței și își continuă calea spre integrarea europeană, fiind avantajată de amplasarea geografică și conexiunile culturale. În pofida faptului că investițiile străine s-au majorat semnificativ, Republica Moldova trebuie să-și întărească atât baza legală cât și cea de reglementare, pentru a dezvolta o economie competitivă, orientată spre export, capabilă să creeze noi locuri de muncă.

Conform informației publicate pe site-ul oficial al USAID în Republica Moldova, în vederea construirii unui parteneriat de succes cu Republica Moldova, USAID acordă asistența necesară pentru a consolida guvernarea democratică și creșterea economică. Începând cu anul 1992, poporul american a

investit mai mult de 1 miliard de dolari prin intermediul programelor de asistență tehnică în rezolvarea problemelor ce țin de corupție, migrație, economie bazată pe remitențe, dependență și ineficiență energetică și infrastructură deteriorată. USAID colaborează strâns cu donatorii internaționali, precum și cu alte agenții ale Guvernului Statelor Unite ca, de exemplu, Millenium Challenge Corporation, pentru a ajuta Republica Moldova să implementeze reformele economice și democratice, care ar îmbunătăți nivelul de trai al populației. Prin urmare, Statele Unite ajută Republica Moldova să consolideze instituțiile democratice, să refacă economia, să îmbunătățească mediul de afaceri, să întărească statul de drept și să soluționeze conflictul din regiunea transnistreană. USAID asistă Republica Moldova să sporească eficacitatea și responsabilitatea din partea guvernului, să promoveze descentralizarea și să consolideze conexiunea dintre guvernele locale și cetățeni, pentru a angaja populația, într-o mai mare măsură, în procesul de guvernare. În vederea consolidării abilității Republicii Moldova de a concura la nivel local, USAID oferă asistență celor mai importante sectoare ale economiei pentru crearea oportunităților economice care generează venituri, noi locuri de muncă, precum și creșterea nivelului de trai. În acest sens, USAID colaborează cu sectoarele public și privat din Republica Moldova, pentru a obține o creștere economică pe scară largă, a reduce sărăcia și a consolida economia de piață. USAID colaborează și cu asociațiile industriale, pentru a majora eficiența industriilor-cheie și a spori competitivitatea sectorului privat și a piețelor regionale. Un alt domeniu pe care se axează activitatea USAID este cel al agriculturii de valoare înaltă, astfel abordând problema constrângerilor în lanțul de valori al fructelor și legumelor la nivel de piață, producere și politici. USAID instituționalizează, de asemenea, procesul de îmbunătățire și reformare continuă a mediului de afaceri implementând reforme semnificative în

sectoarele de importanță majoră pentru comunitatea de afaceri. Un alt program de anvergură oferit Republicii Moldova de către Guvernul Statelor Unite ale Americii prin intermediul Corporației Provocările Mileniului pentru perioada 2010-2015 este programul de asistență „Compact”. Programul a realizat investiții majore în dezvoltarea economiei Republicii Moldova, investiții realizate în cadrul a două proiecte: Tranziția la Agricultură Performantă și Reabilitarea Drumurilor. Programul „Compact” a fost cel mai mare program de asistență de care a beneficiat Republica Moldova, valoarea investițiilor acestuia fiind destul de considerabilă și aportul adus în dezvoltarea economiei Republicii Moldova este incontestabil. Cu toate că programul „Compact” a fost implementat doar până în 2015, rezultatele proiectelor dezvoltate vor rămâne timp îndelungat, iar cetățenii Republicii Moldova vor beneficia pe deplin de acestea.

Camera de Comerț Americană din Moldova (AmCham) este una dintre organizațiile nonguvernamentale, nonprofit din Republica Moldova care a fost înființată pe 4 septembrie 2006. În 2008 AmCham Moldova a fost acreditată de către Camera de Comerț din SUA și de către Consiliul European al Camerelor de Comerț Americane (ECACC). AmCham Moldova întrunește în rândurile sale circa 63 de membri, reprezentând un spectru divers al afacerilor, de la investitori străini mari, până la mici companii producătoare de bunuri și prestatoare de servicii, care operează pe teritoriul Republicii Moldova, precum și diverse companii moldovenești care urmăresc stabilirea relațiilor comerciale cu Statele Unite ale Americii.

Pe lângă AmCham, Peace Corps sau misiunea Corpul Păcii, este o altă instituție ce contribuie la apropierea cetățenilor americani de cei din Republica Moldova. În 1993, Guvernul Republicii Moldova a invitat Voluntarii Corpului Păcii să vină în Republica Moldova. Prima misiune a Corpului Păcii a avut menirea de a ajuta profesorii de lim-

bă engleză în procesul de predare. Scopul principal viza dezvoltarea abilităților de comunicare în limba engleză care i-ar ajuta pe cetățenii moldoveni să participe în comunitatea internațională și economia globală prin accesul la o multitudine de informații, resurse și piețe.

Nu sunt de neglijat nici rețelele sociale, precum Facebook sau Twitter, care au devenit instrumente eficiente de promovare a diplomației. Ambasada Statelor Unite în Republica Moldova are peste 35 de mii de „prietenii” pe Facebook, pe pagină fiind postate zilnic informații cu privire la activitățile ambasadei. De asemenea, pe Twitter, contul ambasadei este urmărit de peste 12 mii de persoane. Pe contul Youtube sunt încărcate spoturi video cu participarea oficialilor ambasadei, spoturi ce se referă la activitatea ambasadei sau cu ocazia sărbătorilor naționale ale Republicii Moldova. Prin intermediul acestor spoturi, ambasada manifestă solidaritate față de cetățenii Republicii Moldova și încearcă să se apropie tot mai mult de ei. Trebuie de remarcat faptul că utilizarea acestor platforme devin instrumente inerente ale diplomației, or acestea creează rapid conexiuni virtuale la nivel mondial.

Este lesne de menționat că politica externă a Statelor Unite, promovată de către Departamentul de Stat, instituit în 1790, este una cu istorie și resurse, Statele Unite fiind unul dintre cele mai puternice state la nivel mondial. Totuși utilizarea puterii soft în politica promovată de oficialii americani este relativ recentă și a cunoscut perioade cu intensitate de utilizare diferită. Prin dezvoltarea sporită a comunicării strategice, prin folosirea tehnologiilor inovatoare și a poștei electronice, a rețelelor sociale și a diferitelor site-uri de networking, Departamentul de Stat încearcă să diversifice tot mai mult capacitățile sale de soft power. În ultima perioadă, Guvernul Statelor Unite a început să organizeze și să pună în aplicare activități diplomatice și de dezvoltare, care au contribuit în mod semnificativ la revigorarea

puterii soft. Este important de menționat că Statele Unite au conștientizat necesitatea aplicării și diversificării puterii soft, dar nicio dată nu au renunțat la ideea de securitate națională, principala dilemă a oficialilor din Guvernul Statelor Unite fiind integrarea puterii soft, în politica de securitate națională. Printre dimensiunile puterii soft americane putem evidenția atractivitatea culturală și economică planetară, diplomația publică, valorile politice promovate în politica internă și cea externă și altele. Este important de menționat că anumite resurse soft pot funcționa într-un anumit context, iar în altul pot funcționa parțial sau chiar deloc.

În final, conchidem că, anume perceperea corectă și implementarea corespunzătoare a resurselor puterii soft în politica externă pot conduce la obținerea rezultatelor scontate. Este important de menționat că fiecare stat, în funcție de interesele pe care le are, dezvoltă și implementează strategii deja existente sau altele noi, astfel încât politica externă promovată să fie una acceptată și eficientă pe plan intern și extern.

Activitățile de asistență promovate prin intermediul obiectivelor politicii externe a Statelor Unite ale Americii în Republica Moldova se axează pe trei piloni esențiali: asigurarea păcii și securității, consolidarea statului de drept și creșterea economică. În Republica Moldova sunt implementate mai multe programe, administrate direct sau prin intermediul ambasadei. Printre acestea putem remarca programe de schimb, programe care vizează predarea și învățarea limbii engleze, programe pentru profesioniștii din industria media, granturi disponibile pentru proiecte legate de promovarea democrației și reforma justiției, programe culturale și discuții publice, precum și activitățile desfășurate în cadrul Centrului de Resurse Americane. Ambasada Statelor Unite ale Americii este una dintre instituțiile implicate în manifestarea și dezvoltarea resurselor soft ale acestui stat.

Totuși, pe lângă ambasadă, în Republica Moldova, dar și în alte state, mai există și alte

instituții care gestionează aceeași sferă de activitate, precum: Agenția Guvernului Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională, Corpul Păcii și Camera de Comerț Americană. Toate programele de asistență economică sau cele care vizează promovarea democrației și a statului de drept, programele de schimb academic și culturale, activitățile susținute și implementate de Ambasada Statelor Unite ale Americii în Republica Moldova și de alte instituții guvernamentale sau nonguvernamentale, reprezintă o dovadă a susținerii venite din partea acestui stat, solidaritatea și apropierea culturală manifestate reprezintă un model de atractivitate care are sau va avea rezultate eficiente.

În urma realizării acestui studiu, considerăm că sunt necesare: a) sistematizarea dimensiunilor și resurselor puterii soft implementate de către Departamentul de Stat

și alte instituții ale Statelor Unite ale Americii care ar fi apropiate pentru diplomația Republicii Moldova; b) în condițiile de dezvoltare a Republicii Moldova, dimensiunile puterii soft ar putea fi folosite în practica diplomatică a Republicii Moldova chiar dacă resursele folosite de Statele Unite sunt incomparabile cu potențialul actual al Republicii Moldova, revizuirea bugetului Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, alocarea și utilizarea corespunzătoare a resurselor nu doar financiare ar putea contribui la conturarea unei noi agende a diplomației Republicii Moldova care ar avea rezultate eficiente pe termen scurt și lung; c) cooperarea cu oficialii Statele Unite ale Americii în vederea asimilării celor mai bune practici de diplomație publică în contextul integrării europene a Republicii Moldova.

## BIBLIOGRAFIE

1. McClory J., The New persuaders I, 2010 [On-line]: <<http://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/new-persuaders>> (accesat la 9 martie 2016).
2. McClory J., The New Persuaders II, 2011 [On-line]: <<http://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/new-persuaders-ii>> (accesat la 9 martie 2016).
3. McClory J., The New Persuaders III, 2013 [On-line]: <<http://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/new-persuaders-iii>> (accesat la 9 martie 2016).
4. McClory J., The Global ranking of Soft Power 30. A Global Ranking of Soft Power, Londra: Comres, 2015 [On-line]: <[http://www.comres.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/Report\\_Final-published.pdf](http://www.comres.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/Report_Final-published.pdf)> (accesat la 4 mai 2016).
5. Morgenthau H., Politics among nations, 1948 [On-line]: <<http://saldanha.pbworks.com/f/Morgenthau.Politics+Among+Nations.pdf>> (accesat la 10 martie 2016).
6. Nye Jr., J. S., Soft Power, New York: Public Affairs, 2004.
7. Nye Jr., J. S., The Paradox of American Power, New York: Oxford University Press, 2002, p. 8-9.
8. Nye Jr., J. S., The Future of Power, New York: Public Affairs, 2011.
9. Nye Jr., J. S., Soft Power. The Means to Success in World's Politics, Public Affairs, New York, 2004.
10. Nye Jr. J. S., Get Smart. Combining Hard and Soft Power. În: Foreign Affairs, iulie-august 2009 [On-line]: <http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart> (accesat la 10 martie 2016).
11. Wilson E. J., Hard Power, Soft Power, Smart Power. În: Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, 2008, 616, pp. 110-124.

**Prezentat:** 11 iulie 2016.

**E-mail:** rusu\_rodika@yahoo.com  
elena\_jsn@yahoo.com

## Politica economică diplomatică externă a Spaniei

**Alexandru GRIBINCEA,**  
*doctor habilitat în științe economice, profesor universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

### SUMMARY

The Spanish economy was hit hard by the late 2007 collapse of a speculative housing boom as well as by the global financial crisis. The economy formally went into recession in 2009 as Spain's pre-crisis budget surplus of 3 per cent of GDP became a deficit of 11.1 per cent. Spain posted -0.1 per cent growth in 2010 and 0.7 per cent growth in 2011. The economy once again entered recession in 2012, with only modest prospects for recovery forecast for 2013 and 2014. Unemployment has soared to over 25 per cent, and is not expected to decrease significantly in the next few years. Youth unemployment has reached over 50 per cent.

Responding to the crisis, the Government embarked in 2010 on a substantial program of reforms and austerity measures aimed at correcting imbalances in the economy and encouraging recovery, improving public finances. These efforts have intensified. Eurozone finance ministers (the 'Eurogroup') have set the government a budget deficit target of 6.5 per cent of GDP for 2013 and 5.8 per cent in 2014, falling to the desired target of under 3 per cent by 2016. The Eurogroup has also provided a euro 100bn line of credit to recapitalise Spain's banking sector. Successive austerity measures, which have become the subject of popular protests, aim to cut the deficit through spending reductions to public administration.

**Keywords:** Spain, foreign economic activity, subsidies.

### REZUMAT

Economia spaniolă a fost lovită puternic la sfârșitul anului 2007 de criza financiară globală. În 2009 economia se afla în mod oficial în recesiune, bugetul Spaniei, care înainte de criză avea un surplus de 3 la sută față de PIB, s-a pomenit cu un deficit de 11,1 la sută. Spania a obținut o creștere de 0,1 la sută în 2010 și de 0,7 la sută - în 2011. Economia a intrat încă o dată în recesiune în 2012, cu perspectiva unei modeste prognoze de recuperare pentru 2013 și 2014. Rata șomajului a crescut cu peste 25 la sută și nu se așteaptă să scadă în mod semnificativ în următorii câțiva ani. Șomajul în rândul tinerilor a ajuns la peste 50 la sută.

Ca răspuns la criză, Guvernul a lansat în 2010 un program substanțial de reforme și măsuri de austeritate care vizează corectarea dezechilibrelor din economie și încurajarea redresării, îmbunătățirii finanțelor publice. Miniștrii de finanțe din zona euro au (The Eurogroup) au stabilit Guvernului o țintă de deficit bugetar de 6,5 la sută din PIB pentru 2013 și 5,8 la sută pentru 2014, care se încadrează în obiectivul dorit de 3 la sută până în anul 2016. Eurogrup a oferit, de asemenea, 100 miliarde de euro credit pentru recapitalizarea sectorului bancar din Spania. Măsurile de austeritate succesive, care au devenit obiectul unor proteste populare, au ca obiectiv reducerea deficitului prin reduceri de cheltuieli în administrația.

**Cuvinte-cheie:** Spania, activitatea economică externă, subvenții.

Spania a avut o moștenire lungă de protecționism tarifar și izolaționism economic, și până la 1960 a rămas în afara integrării economice din Europa de Vest și internaționale. Eforturile Spaniei de la sfârșitul anilor '80 ai secolului trecut de a accelera integrarea în spațiul economic și vamal al UE și în structurile economice au condus la implementarea drastică a standardelor internaționale și europene de tranzacționare din Vest.

Când Spania s-a angajat în modernizarea economică din anii '60 ai sec. al XX-lea, comerțul exterior a crescut, sporind ponderea exportului în activitatea economică globală. Exporturile și importurile s-au ridicat în anul 1960 la aproximativ 16,5 la sută din PIB-ul spaniol. Pe parcursul anilor '60, comerțul exterior al Spaniei a crescut cu o rată anuală de circa 15%; în anii '70 ai aceluiași secol, aceasta a crescut surprinzător. După creșterea prețurilor la petrol, comerțul exterior a cunoscut o încetinire în anii '70, de rând cu economia mondială, comerțul spaniol s-a extins mai puțin rapid. Prin 1984, după o perioadă de creștere lentă, comerțul exterior alcătuia circa 25% din PIB-ul țării. Conform relatărilor The Economist, în 1987 importurile și exporturile spaniole au reprezentat, respectiv, 16,8 și 11,7 la sută din PIB-ul național. Aceste cifre au demonstrat intensificarea legăturilor cu economia mondială. După 1980, comerțul exterior a jucat un rol mai modest în economia Spaniei decât alte domenii.

Spania nu a avut o balanță comercială pozitivă din anul 1960, atunci când exportul de 725 milioane USD a depășit importurile cu 4 milioane USD. În 1961, importurile, o treime dintre care au fost mai mari decât exporturile - o relație cantitativă care, în cea mai mare parte, a fost susținută constant pe atunci, în ciuda creșterilor enorme ale exporturilor spaniole. La mijlocul anilor '80, deficitele comerciale din Spania au variat de la 4.000 miliarde USD în 1984 și în 1985 la 13 bilioane USD în 1987, când importurile mărfurilor s-au ridicat la 49,1 miliarde

USD, iar exporturile - la 34,2 miliarde USD. O economie în plină expansiune, cu cererea internă puternică, a fost responsabilă pentru o creștere bruscă de 25% a importurilor în 1987 în comparație cu 1986.

Deficitele comerciale cronice din Spania au fost adesea compensate mai mult din câștigurile din industria turismului și din remitențele de la cetățenii spanioli, care lucrau în străinătate. În 1983, soldul contului curent a înregistrat în Spania un deficit de 2.700 miliarde USD. În 1985, excedentul se ridica la 2.800 miliarde USD, iar în 1986 a fost de 4.200 miliarde USD. Surplusul profitului din 1987 a fost de numai 184 milioane USD, bunurile de capital s-au format în mare parte din importurile din acel an.

Deși capabilă pentru producerea unor astfel de produse/servicii pentru export ca maslinele, vinul, aproximativ trei sferturi din exporturile Spaniei au constat din produsele fabricate la mijlocul anilor '80. În 1986 și în 1987 bunurile industriale au constituit 74,4 și 72,4% din exporturile țării, respectiv, în timp ce produsele alimentare reprezentau 16,1 și 17,6%, respectiv, materiile prime au constituit circa 4 la sută din exporturile Spaniei, carburanții - aproximativ 6%. Importurile de mărfuri au depășit, în general, exporturile de mărfuri cu aproximativ o treime. În anii '80, produsele industriale au constituit circa două treimi din toate importurile, combustibilii - mai mult de o cincime, materiile prime agricole și produsele alimentare - circa o zecime.

Scopul cercetării constă în analiza situației economice și comerciale a țărilor europene, cu precădere Spania, estimarea strategiei comerciale externe, relațiile comerciale cu alte state din UE și din afara UE.

Documentele fundamentale care formează cadrul legal al politicii externe a Spaniei sunt:

- reglementările naționale din Spania;
- Acordul cu Organizația Mondială a Comerțului;

- Tratatul de instituire a Uniunii Europene.

La nivel național, domeniul principal de activitate și coordonare cu privire la formarea politicii externe a Spaniei a fost încredințat Ministerului Afacerilor Externe. O semnificație majoră în cooperarea inter-departamentală o are, în special, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Comerțului și Industrii și Administrația Generală a Vămirilor din Spania. Un alt organ important în acest domeniu este Comitetul Național de pe lângă Comisia pentru afaceri europene. Comitetul este format dintr-un sistem de două niveluri:

- nivelul întâi – organele puterii de stat (componentă îngustă);

- nivelul doi - grupuri, care reprezintă interes pentru părți: industria, servicii, sectorul bancar etc. (componentă largă).

La baza activității Comitetului se află interacțiunea strânsă cu cercurile de afaceri ale țării, schimbul de informații și consultări.

Principalele acte normative ale Spaniei, care reglementează comerțul exterior, le constituie:

- Legea privind asigurarea comerțului exterior și creșterea economică;

- Legea despre sărăcie;

- Legea despre comerț;

- Legea privind responsabilitatea pentru mărfuri;

- Legea despre limite în concurență;

- Legea despre TVA din 31.02.1991 etc.

Acordul cu OMC asigură reglementarea normativ-legislativă a comerțului, îndeosebi relațiile privind aplicarea taxelor preferențiale și asigurarea accesului la piețe, determină noțiunea de clauza națiunii celei mai favorizate și mecanismul redresării disputelor comerciale.

Acordul de fondare a UE stipulează pentru Spania, ca și pentru alte țări-membre, libera circulație a capitalului, produselor, serviciilor și forței de muncă. Prin el se determină problemele competenței exclusive a UE în domeniul politicii comerciale (comerțul cu produse) și competenței mixte a

UE cu țările-membre (comerțul cu servicii, activitatea investițională etc.):

1. În cazul în care apare necesitatea de a purta negocieri pentru a încheia acorduri cu țările terțe, Comisia elaborează recomandări pentru Consiliu, care îi recomandă să inițieze negocierile necesare. Comisia desfășoară negocieri, consultându-se cu un Comitet special, desemnat de Consiliu în vederea acordării asistenței Comisiei în realizarea acestei sarcini și în cadrul directivelor, pe care Consiliul le poate da acesteia.

2. Politica comercială generală a UE se bazează pe principii unice, în special în ceea ce privește modificarea ratelor tarifare, încheierea acordurilor tarifare și comerciale, liberalizarea măsurilor în vederea liberalizării politicii de export, precum și a măsurilor de protecție a comerțului, în special, a celor care sunt aplicate în cazul dumpingului sau al subvenționării.

3. În exercitarea atribuțiilor, determinate pentru el în Acordul respectiv, Consiliul adoptă decizii cu majoritatea calificată.

4. Comisia îi prezintă Consiliului propuneri în vederea realizării politicii comerciale generale.

La baza politicii comerciale a UE sunt puse următoarele instrumente:

1. Instrumente tradiționale:

- bariere netarifare (măsuri antidumping, taxe speciale și compensatorii, cote la produse, livrate supralimită, bariere tehnice, de ex: certificare corespunzătoare standardelor de calitate naționale și europene);

- bariere tarifare (taxe vamale);

- regim preferențial (GSP – Sistemul general de preferințe).

2. Mecanismul de comerț liber, scopul căruia constă în extinderea maximală a geografiei comerțului exterior:

- sistemul Convenției de la Lomé a fost creat pentru a asigura un nou cadru de cooperare între Comunitatea Europeană (CE), pe atunci, și țările în curs de dezvoltare din zona ACP (acronim pentru „Africa, Caraibe și Pacific”), în particular, foste colonii britanice,



olandeze, belgiene și franceze. Convenția a făcut posibil pentru majoritatea țărilor ACP, care au economii agrare și/sau exportatoare de minerale, să poată exporta în Comunitatea Europeană fără granițe vamale. Accesul a fost preferențial cu un sistem bazat pe cote pentru diferite produse, cum ar fi zahărul, carnea de vită, să intre în competiție cu agricultura Comunității Europene;

- alte acorduri privind comerțul liber;
- instrumente OMC, inclusiv clauza națiunii celei mai favorizate.

3. Bariere comerciale. În cazul apariției barierelor comerciale cu „terțe țări,” cazurile sunt înregistrate în registrul comercial UE și împotriva lor sunt aplicate măsuri la nivelul Comisiei UE, comitetelor speciale (de ex.: în cadrul *Acordului de Parteneriat și Cooperare* - APC) sau părțile rezolvă problemele la nivelul mecanismului OMC.

La nivelul Uniunii Europene, țările-membre participă în felul următor la formarea politicii comerciale. Cele mai importante atribuții în sfera comerțului, problemele căruia țin de competența exclusivă a Uniunii Europene, le deține Comisia Uniunii Europene: acestea îi aparține dreptul de inițiativă, ea desfășoară negocieri cu „țările terțe” și reprezintă Uniunea Europeană în organizațiile internaționale. În ceea ce privește chestiunile de competență mixtă, atribuțiile Comisiei UE sunt limitate. Statele-membre ale UE conduc activitatea Comisiei cu ajutorul grupurilor de lucru ale Consiliului UE sau ale Consiliului însuși. Comisia, la rândul său, întreține legături directe cu întreprinderile statelor-membre. Parlamentul European execută funcții de control, emite avize. Spania respectă întru totul principiul caracterului prioritar al acordului internațional în ceea ce privește normele reglementării legislative naționale.

În conformitate cu legislația monetară a țării, circulația capitalurilor dintre Spania și alte țări a fost efectuată timp îndelungat în baza sistemului de permise. Suspendarea reglementării monetare s-a desfășurat

în Spania pe etape, pentru a da posibilitate pieței monetare autohtone să se acomodeze la condițiile concurenței internaționale. La începutul anului 1989, a fost anulat sistemul de permise pentru circulația capitalurilor, cu excepția cazurilor de angajare a creditelor străine de către persoanele private. Totodată, cu începere de la 1 noiembrie 1993, au fost anulate și aceste limitări, astfel că controlul monetar a fost anulat completamente.

În Spania nu există monopolul de stat la exportul sau importul anumitor mărfuri, precum nu există o organizație de stat sau de altă natură, care să înregistreze firmele exportatoare sau care eliberează licențe, care să acorde dreptul de a practica activitatea economică externă. Toate persoanele juridice, indiferent de tipul de activitate (autohtone și străine), care acționează pe teritoriul Spaniei, sunt obligate să se înregistreze la Direcția de patente și înregistrări a Ministerului Comerțului și Industrii.

*Reglementarea tarifară VAD.* Nomenclatorul tarifului vamal al Spaniei din 2 februarie 1987 și până la 31 martie 1996 s-a întemeiat pe Sistemul armonizat de descriere și codificare a mărfurilor. Din anul 1996, Spania a început să aplice tariful vamal al UE, conform căruia mărimea taxei este determinată în procente de la costul vamal al mărfii, iar în unele cazuri – de forma unei sume fixe, reieșind din volumul de mărfuri sau dintr-o combinație a modurilor menționate. Mărimile taxelor corespund cerințelor OMC. Se cunoaște că nivelul lor mediu nu depășește 8-9%, excepție făcând textilele și un număr nu prea mare de alte mărfuri.

La importul mărfii, pe lângă taxa vamală și alte încasări vamale, se mai percepe TVA în proporție de 20% din prețul valorii vamale a mărfii. Se mai percepe impozitul compensator, mărimea căruia corespunde mărimii medii a impozitelor indirecte la mărfurile de producție autohtonă. Mărimea impozitului compensator variază între 2 și 5% și constituie în medie 3% din valoarea

vamală a mărfii. De exemplu, el constituie 0,9% din prețul de achiziție.

Perceperea accizelor în Spania ține de monopolul statului care s-a constituit istoricește la unele mărfuri și de promovarea unei anumite politici comerciale privitor la un șir de mărfuri.

Mărimea încasărilor de accize este prevăzută în legile cu privire la accize. De la autoturismele exportate în Spania se percepe un impozit de, cel puțin, 40% din valoarea impozitată, de la motociclete – 50-70%, în funcție de volumul de lucru al cilindrelor. Astfel, ca urmare a percepției accizelor, prețul autoturismelor importate crește în medie cu 100%.

*Metodele netarifare vizând reglementarea relațiilor economice externe.* Spania, fiind membru al OMC și membru cu drepturi depline al Uniunii Europene, își edifică relațiile sale economice în baza principiilor de liber schimb. Totodată, există unele limitări în ceea ce privește importul mărfurilor în Spania, determinate de motive sanitare, ecologice și sociale, de cerințe de securitate. La ele sunt atribuite unele tipuri de produse alimentare și mărfuri de larg consum, nutrețuri pentru animale, fertilizanți, băuturi spirtoase, substanțe radioactive, otrăvuri, narcotice, substanțe explozive, armament și proiectile, publicații pornografice, unele recipiente care acționează sub presiune etc. Importul acestor mărfuri se realizează doar cu permisiunea ministerului sau departamentului respectiv.

În calitate de membru al Uniunii Europene, Spania respectă cu strictețe practica și directivele Uniunii Europene în ceea ce privește comerțul cu „țările terțe”, inclusiv cu Moldova (Acordul de Parteneriat și Cooperare între comunitățile europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte). Aderând la UE, care este, de asemenea, o Uniune Vamală, Spania și-a pierdut independența în politica vamală și a început să aplice în deplină măsură instrumentele politico-comerci-

ale ale Uniunii Europene. În primul rând, aceasta ține de cotele taxelor de import ale tarifelor vamale ale UE cu privire la „țările terțe”.

Primii ani de aflare în componența Uniunii Europene au demonstrat în mod evident că s-a produs o modificare a ideologiei de bază a Spaniei față de Republica Moldova, care se manifestă prin promovarea unei linii consecvente în vederea dezvoltării relațiilor cu Republica Moldova în cadrul Uniunii Europene, dar nu direct.

În realitate, aceasta înseamnă că, dat fiind nivelul nu prea înalt al taxelor vamale de import (4,5-5,0%), metodele principale de reglementare a activității economice externe a țărilor-membre ale UE, inclusiv ale Spaniei, sunt metodele netarifare, cum ar fi, de exemplu, taxele antidumping, speciale și compensatorii, și cotele pentru mărfurile, repartizate peste volumul stabilit, precum și diverse bariere tehnice, inclusiv numeroase certificate de corespundere standardelor de calitate naționale și europene.

*Experiența cu privire la susținerea exportatorilor autohtoni.* Pe lângă finanțarea exportului, bazat pe restituirea mijloacelor primite, și asigurarea efectuată, de asemenea, pe baze comerciale, o mare răspândire a căpătat în Spania o astfel de formă de stimulare de către stat, cum ar fi subvenționarea exportului, care presupune acordarea ajutorului nerambursabil de către stat. La acțiunile principale cu privire la subvenționarea exportului pot fi atribuite:

- scutirea de plățile compensatorii;
- privilegiile fiscale acordate în vederea susținerii industriei construcțiilor și a industriei metalelor;
- restituirea taxelor de import (în cazul în care mărfurile importate sunt utilizate pentru producerea celor pentru export);
- acordarea privilegiilor fiscale armatorilor;
- eliberarea de plata TVA pentru export (prevăderea aceasta se extinde și asupra importului mărfurilor, utilizate la fabricarea

producției pentru export);

- sistemul de egalare a prețurilor la materiile prime pentru industria alimentară;
- reducerea tarifelor de transport;
- subvenționarea producției agricole a exportatorilor autohtoni;
- egalarea cotelor de navlosire;
- subvenționarea regională de transport (destinată pentru stimularea transporturilor prin porturi);
- subvențiile de stat orientate spre dezvoltarea exportului de mărfuri (destinate, în principal, pentru firmele care intenționează să pătrundă pe noi piețe);
- subvenționarea participării la expoziții (Ministerul Comerțului și Industriei);
- susținerea marketingului și a desfacerii mărfurilor din export (Ministerul Comerțului și Industriei);
- subvenționarea desfășurării campaniilor în domeniul exportului (Ministerul Comerțului și Industriei);
- colectarea și difuzarea informației (camerele regionale de comerț);
- instruirea personalului în vederea practicării exportului (Fondul de instruire în domeniul exportului).

Sunt posibile și alte forme de subvenționare. Cereri pentru beneficierea de subvenții pot depune toate firmele și asociațiile firmelor de export înregistrate în Spania. În afară de exportul mărfurilor, subvențiile pot fi plătite pentru exportul tehnologiilor, licențelor, know how și serviciilor. Totodată, ele pot acoperi, cel mult, 40% din cheltuielile generale pe parcursul a doi ani de zile.

În cazul importului/exportului mărfurilor peste frontierele externe ale UE, se aplică Tariful vamal unic (Arancel Integrado de las Comunidades Europeas), de obicei, este aplicată abreviatura TARIC, formată de la termenul francez Tarif Intégré de la Communauté). Acest termen ține și de clasificarea mărfurilor (nomenclator), și de cotele taxelor vamale, precum și de măsurile netarifare. Conform articolului 6 al Regulamentului EES 2658/87, Tariful vamal unic include:

1. Tarifele variabile.
2. Cotele tarifare.
3. Sistemul de preferințe tarifare (pentru Republica Sud-Africană, Andorra, Macedonia, Alger, Țările Balcanice, Bulgaria, or. Ceuta, Chile, Cipru, Croația, Egipt, Slovacia, Slovenia, Islanda, Liechtenstein, Norvegia, țările bazinului Caraibelor și al Oceanului Pacific (COP), Asociația țărilor de peste mări, Estonia, Ungaria, Insulele Faroe, Israel, Iordania, Letonia, Liban, Lituania, Malta, Maroc, or. Melilia, Mexic, Polonia, Siria, Cehia, România, San Marino, Elveția, Teritoriile Palestiniene, Tunisia, Turcia).
4. Sistemul de preferințe generale față de țările în curs de dezvoltare.
5. Taxe antidumping și compensatorii.
6. Măsuri compensatorii.
7. Măsuri față de mărfurile agricole.
8. Prețul specific.
9. Cotele fixe pentru import.
10. Prețuri de bază și minime.
11. Interzicerea importului.
12. Limite pentru import.
13. Controlul importului.
14. Interzicerea exportului.
15. Limitarea exportului.
16. Controlul exportului.
17. Subvențiile de export.

În funcție de scopurile și modalitățile de reglementare vamală și tarifară, sunt stabilite cotele:

- în procente față de valoarea mărfurilor (cote ad valorem);
- în euro pentru unitatea fizică a mărfii (cote specifice);
- cote combinate, care îmbină cotele ad valorem și cele specifice.

Nivelul cotelor taxelor este destul de divers și depinde de politica UE în ceea ce privește protecția producătorilor concreți de mărfuri, precum și de obligațiile internaționale luate în cadrul OMC. În caz de necesitate, cotele pentru mărfurile concrete, prevăzute de tariful vamal general, pot fi reduse până la un anumit nivel (sau stopate) pe bază autonomă pentru un termen deter-

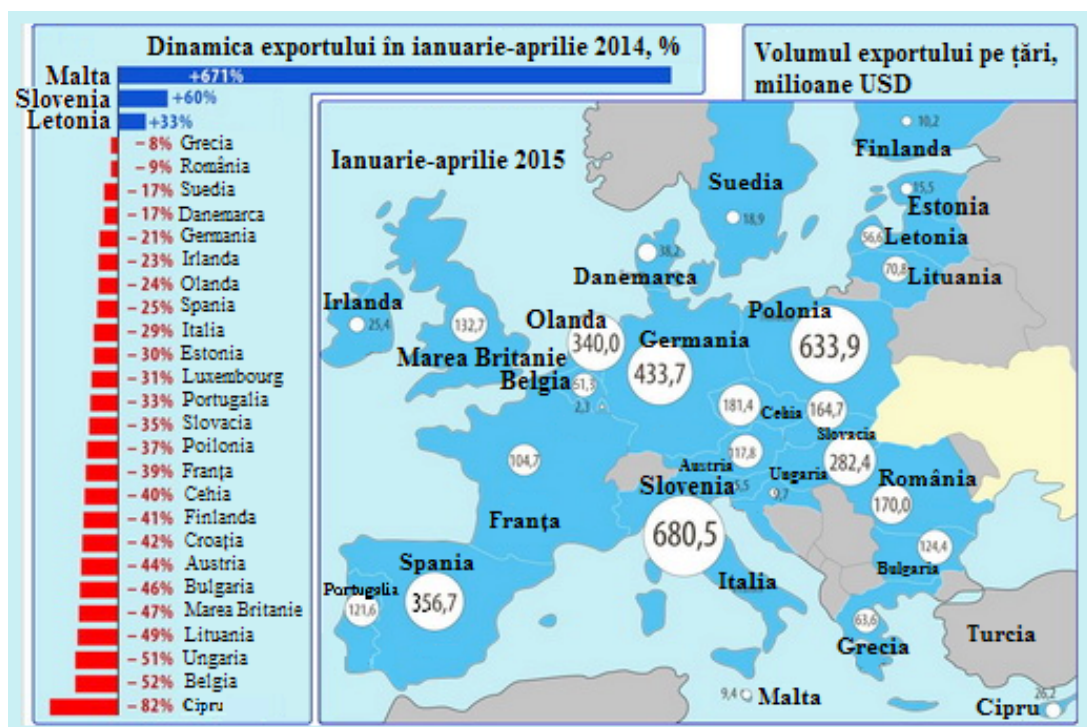


Fig. 1. Volumul relațiilor comerciale ale Ucrainei cu UE, %.

minat sau nedeterminat. (Fig. 1)

La tariful vamal unic există o anexă cu lista produselor, la care taxa vamală de import este stabilită în funcție de prețul de intrare fix la aceste produse într-o anumită perioadă a anului (sezonul de import), ceea ce contribuie la stabilizarea prețurilor pe piața internă a Uniunii Europene.

Spre deosebire de normele altor ramuri ale dreptului european, normele reglementării netarifare au în Uniunea Europeană un caracter supranațional. Fiind o parte componentă a politicii comerciale generale, ele țin de competența exclusivă a Uniunii Europene și sunt norme ale acțiunii directe pe teritoriul tuturor statelor-membre.

Reglementarea exportului se efectuează în ansamblu în conformitate cu cerințele UE. În privința unor grupuri de mărfuri se păstrează ordinea administrativă „de sesizare cu privire la export”.

Coordonarea activității departamentelor și serviciilor interesate în domeniul reglementării netarifare în Spania în anul

2012 a fost transmisă Ministerului Economiei și Competitivității al Spaniei și este asigurată de Direcția control, certificare și asistență tehnică a comerțului exterior (Subdelegación general de la Inspección, Certificación y Asistencia Técnica de Comercio Exterior).

În scopul protecției producătorilor naționali, se păstrează un complex de măsuri, care urmează a fi atribuit la barierele tehnice. La toate etapele de negocieri cu UE se observă o poziție rigidă a Spaniei care speră să realizeze menținerea instrumentelor protecționiste maximal posibile. (Tabelul 1)

Un regim special de import este în vigoare pentru mărfurile agricole: de carne, lactate, fructe și legume, cereale și vinuri. Spania a stabilit cote anuale pentru importul acestei producții care pot fi revăzute, totodată, în funcție de condițiile economice concrete.

Normele tehnico-sanitare de reglementare țin de competența Direcției generale a sănătății publice și a controlului sanitar extern a Ministerului Ocrotirii Sănătății, ser-

Tabelul 1

**Importul R. Moldova pe principalele țări-partenere, 2013-2015 (mii USD).**

<i>Denumirea țării</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	
<b>IMPORT - total</b>	<b>5492393,1</b>	<b>5316972,7</b>	<b>976119,4</b>	<b>1008807,1</b>
<i>din care:</i>			<i>I trim.</i>	<i>II trim.</i>
Austria	128394,2	110496,7	19536,6	25175,6
Belarus	178347,5	141981,2	15854,9	18395,1
Belgia	41248,6	40453,6	9112,2	8406,4
Bulgaria	83042,5	81349,7	10939,8	23301,3
China	478883,5	481167,4	96397,8	81946,2
Elveția	41913,1	42295,0	6757,5	10397,7
Federația Rusă	788040,5	717220,6	191900,5	98044,4
Finlanda	14866,7	15973,7	2494,0	3088,8
Franța	101637,9	93821,7	22135,3	23368,0
Germania	395602,0	426957,3	77003,4	84273,0
Grecia	39327,5	36809,1	3545,4	6910,0
India	34998,3	36851,1	7922,7	6199,5
Israel	45652,8	22462,8	4631,3	7947,4
Italia	345046,4	351275,1	57343,9	77693,9
Lituania	14947,8	12424,6	1809,6	1795,8
Olanda	49023,7	56206,0	9799,4	12574,9
Polonia	142735,7	155802,5	24582,5	29750,9
Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord	62495,9	68992,0	12340,0	13654,6
Republica Cehă	69272,4	66557,6	10576,9	11546,1
România	722128,6	803088,1	124001,9r)	155242,6
Slovacia	22917,5	21468,6	3410,0	3632,3
Slovenia	21786,2	20433,2	3663,5	4904,3
Spania	46580,3	47460,4	9799,1	12119,0
Statele Unite ale Americii	73574,5	76359,2	13318,8	13523,6
Suedia	20361,2	19705,5	3701,0	3657,0
Ungaria	100288,9	85582,3	16992,7	16439,4

Sursa. <www.statistica.md>.

viciilor sociale și egalității al Spaniei (Delegación general de Salud Pública y Sanidad Exterior de Ministerio de Sanidad, política social e Igualdad), care stabilește lista mărfurilor, determină ordinea procedurilor controlului sanitar-veterinar etc.

În Spania acționează, de asemenea, In-

spectoratul controlului calității mărfurilor (El servicio de inspección - SOIVRE), care dispune de o rețea ramificată din 31 de centre și puncte de control pe întregul teritoriu al țării, precum și secții peste hotare.

Gas Natural Fenosa din Moldova deservește peste 835 mii de clienți, persoane fizi-

ce și juridice, furnizează energie electrică în 21 de raioane din 37, inclusiv în capitala țării, municipiul Chișinău, ceea ce constituie două treimi din teritoriul țării.

**Încheiere.** Astfel, noi am identificat factorii principali care determină politica economică externă a Spaniei, mecanismele de reglementare ale căreia nu sunt controlate nici pe departe de guvernul țării în deplină măsură. La temelia lor se află politica comercială generală a UE, care este determinată de principiile unice în ceea ce privește modificarea cotelor tarifare, încheierea acordurilor tarifare și comerciale, unificarea măsurilor de liberalizare a politicii în domeniul exportului, precum și a măsurilor de protecție a comerțului, care sunt aplicate în cazul dumpingului sau al subven-

Numărul consumatorilor	846.080
Vânzări energie (HVt-h)	2.510
Nivel tensiune	0,4-110kV
Populație GNF (milioane)	2,30
Linii aeriene (km)	33.253,50
Linii de cablu (km)	3.069,40
Substații transformatoare (n)	7.565,00
Substații transformatoare (MBA)	1.940,00

ționării.

Analiza efectuată a ajutat să fie determinate particularitățile influenței acestora asupra colaborării economice dintre Spania și Rusia.

Comerțul exterior al Spaniei, cu toate că în anul 2008 s-a declanșat criza, nu a suferit modificări structurale esențiale și, în ansamblu, și-a păstrat nomenclatorul tradițional de mărfuri de import și export.

## BIBLIOGRAFIE

1. Acord privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor între Republica Moldova și Regatul Spaniei. Intrat în vigoare la 17.01.2007.

2. Acordul de cooperare în domeniul educației, culturii și științei între Republica Moldova și Regatul Spaniei. Legislación consolidada del BOE de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

3. Convenția între Republica Moldova și Regatul Spaniei pentru evitarea dublei impuneri și prevenirea evaziunii fiscale cu privire la impozitele pe venit și pe capital. Intrat în vigoare la 30.03.2009.

4. Legislación consolidada del BOE de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.

5. Legislación consolidada del BOE de la Ley 4/2014, de 1 de abril, básica de las cámaras oficiales de comercio, industria, servicios y navegación.

6. Legislación consolidada del BOE del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

7. Protocolul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Regatului Spaniei privind implementarea Acordului dintre Republica Moldova și Comunitatea Europeană privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală (Protocol de implementare), intrat în vigoare la 16.01.2014.

8. Sistemul generalizat de preferințe – oportunitate în dezvoltarea comerțului exterior al Republicii Moldova. Chișinău, 2006.

9. Spania a ratificat Acordul de Asociere dintre Moldova și Uniunea Europeană. [On-line]: <<http://www.publika.md/spania-a-ratificat-acordul-de-asociere-dintre-moldova-si-ue.html>>.

**Prezentat:** 28 septembrie 2015.

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

## **Țările române în sistemul relațiilor diplomatice medievale**

***(Repere informative pentru studenți la disciplina „Evoluția diplomației internaționale și naționale”)***

**Silvia DULSCHI,**  
**doctor în istorie, conferențiar universitar,**  
**șef Direcție știință și doctorat,**  
**Academia de Administrare Publică**

### **SUMMARY**

*The basic element of medieval diplomatic system of Romanian Principalities where the messengers (solii). In distinct category of messengers where selected distinguished, cultivated, fine and refined men. They where speaking languages the most relevant languages in circulation at the time, possessed good manners, the art of conversation, and art of swordplay. History noted the names of some famous messengers, such as Ion Țamblac, Luca Cirja, count Mihalcea, David and Theodore Corbea, Nicolae Milescu Spataru.*

*In this article we aim to call attention to lesser known figure of Ion Caraiman, messenger in Constantinople of the ruling family of Movilesti at the end of XVI century and early XVII century, whose successful diplomatic activity has been appreciated not only by the Ottoman dignitaries, but also ambassadors of great powers in Constantinople, who once wrote in their reports about his achievements.*

### **REZUMAT**

*Elementul de bază al aparatului diplomatic medieval al Țărilor Române l-au reprezentat solii. În categoria selectă a solilor intrau oameni distinși, cultivați, fini, rafinați. Cunoșteau limbile de circulație ale timpului, bunele maniere, arta conversației, dar și arta mînuirii sabiei.*

*Istoria a reținut numele unor soli celebri, cum ar fi Ion Țamblac - solul lui Ștefan cel Mare, Luca Cârje - solul lui Ștefăniță Vodă, banul Mihalcea - solul lui Mihai Viteazul, David și Teodor Corbea - solii lui Constantin Brâncoveanu sau Nicolae Milescu Spătarul - solul țarului rus Aleksei Mihailovici în îndepărtata Chină.*

*Prin materialul de față ne propunem să aducem în atenție figura mai puțin cunoscută a paharnicului Ion Caraiman - solul la Constantinopol al familiei domnitoare a Movileștilor, la sf. sec. al XVI-lea și începutul sec. al XVII-lea, a cărei activitate diplomatică de succes a fost apreciată nu numai de demnitarii otomani, ci și de ambasadorii unor mari puteri la Constantinopol, care scriau în repetate rânduri în rapoartele lor despre realizările sale.*

În Evul Mediu, a fi ambasador la Constantinopol te putea costa viața, deoarece nu exista imunitate diplomatică. Țările Române, considerate, sub raport juridic, din veacul al XVI-lea, state vasale Imperiului Otoman, nu aveau dreptul la o politică externă proprie, ele fiind obligate să susțină și să promoveze politica externă a puterii suzerane: Imperiul Otoman. Ele nu aveau dreptul să întrețină relații diplomatice decât cu Înalta Poartă, unicele reprezentanțe diplomatice cu caracter permanent fiind cele de la Constantinopol; în fruntea acestora se aflau șefii de misiune, actualii ambasadori, numiți cu un termen de specialitate otoman: kapukehaie.

Fiecare domn de Țară Românească își promova politica externă cu ajutorul unui aparat diplomatic eficient și bine pus la punct. Elementul de bază al acestuia era cancelaria domnească, formată din dieci sau pisari, specializați în diversele limbi ale vremii, de la slavă și turco-tătară la latină, germană, maghiară și rusă; cancelaria era condusă de un logofăt – adevăratul ministru de externe medieval. Cu timpul, locul logofătului ca dregător însărcinat cu „trebile străine” în Divanul Domnesc va fi luat de postelnic și marele postelnic. Însă elementul de bază al aparatului diplomatic medieval l-au reprezentat solii. Aceștia erau purtătorii mesajului domnesc, public sau de taină, pe care îl duceau, adeseori - cu prețul vieții, căci imunitate diplomatică nu exista în acele vremuri – *la liderul politic și militar destinat*. Solii erau oameni distinși, cultivați, fini, rafinați, cunoscând limbile de circulație ale timpului, uzanțele de la Curțile străine, bunele maniere, arta conversației și, în aceeași măsură, arta mânuirii sabiei, când erau atacați în misiune de elemente ostile.

Între aceștia, paharnicul Caraiman, solul la Constantinopol al familiei domnitoare a Movileștilor, are o istorie interesantă și mai puțin cunoscută, asupra căreia ne vom opri în cele ce urmează. Activitatea paharnicului Caraiman debutează cu înscăunarea lui

Ieremia Movilă. „Ceea ce caracterizează soliile lui Caraiman, arată diplomatul român dr. Ioan D. Condurachi, jurist din anii interbelici, care a cercetat diplomația Evului Mediu românesc, nu sunt cuvântările strălucite, ce-ar fi rostit în fața turcilor, pentru care vorbele frumoase nu aveau nicio valoare, ci mijloacele de convingere întrebuițate de dânsul, printre care, în primul loc, darurile, și apoi iscusința cu care a știut să-și creeze relații printre marii demnitari turci și persoanele cu influență din Constantinopol, ceea ce i-a permis să dejoace toate intrigile care se țeseau contra domnitorilor săi și să nimicească toate uneltirile ce se puneau la cale pentru detronarea Movileștilor, fie din scaunul Moldovei, fie din cel muntean.

Activitatea diplomatică de succes prestată de paharnicul Caraiman la Constantinopol în folosul familiei domnitoare a Movileștilor a fost apreciată elogios nu numai de demnitarii otomani, ci și de ambasadorii unor mari puteri la Constantinopol, care au scris de mai multe ori în rapoartele lor despre realizările sale.

Dar să lăsăm să vorbească istoria. Activitatea paharnicului Caraiman debutează odată cu înscăunarea lui Ieremia Movilă pe tronul Moldovei, în anul 1595. La 24 august, Ieremia năvălește în Moldova, cu sprijinul polonilor, și îl detronează pe Ștefan Răzvan, domnul Moldovei, pentru numai câteva luni (aprilie-august 1595). Contemporanii săi erau Mihai Viteazul în Țara Românească și Sigismund Bathory în Ardeal.

Promovând o politică filopolonă și filo-otomană clară, căci aceste două puteri îl înscăunaseră, de altfel, era și firesc ca domnul Moldovei să nu se afle în bune raporturi cu omologii săi din Valahia și Transilvania, angrenați într-o veritabilă campanie anti-otomană. Mai mult, Ieremia Movilă nutrea, la adresa lui Mihai Viteazul, gânduri de detronare și înlocuire a acestuia cu fratele său, Simion Movilă. Ca atare, va întreprinde acțiuni militare clare, dacă nu directe, împotriva domnului muntean, lăsându-le tătarilor cale



liberă prin Moldova, pentru a năvăli și prăda în Țara Românească, și împiedicându-i, alături de poloni, pe cazaci spre a-i veni în ajutor lui Mihai.

În vara anului 1599, la Constantinopol sosi o delegație impunătoare. Ținta acesteia era de a-l alunga pe Mihai Viteazul din Țara Românească. După cum se cunoaște, imaturul și nestatornicul principe al Transilvaniei, Sigismund Bathory, a abdicat de două ori, în anii 1597 și 1599: prima oară - în favoarea împăratului habsburg Rudolf al II-lea, în intervalul 1597 - august 1598, și a doua oară - la 30 martie 1599, în favoarea vărului său, cardinalul Andrei Bathory. Acesta din urmă avea aceleași vederi politice filoturce și filopolone ca domnul Moldovei; iar cei doi aveau în vedere închinarea Transilvaniei și Moldovei Înaltei Porți, alungarea lui Mihai Viteazul de la tronul Valahiei și înlocuirea acestuia cu un domn filopolon și filoturc, urmând ca și această Țară Românească să intre în sfera politică otomană.

**Prima unire a românilor și rolul jucat de Ieremia Movilă în prăbușirea acesteia.** La sfârșitul lunii mai 1600, a avut loc expediția victorioasă a lui Mihai Viteazul în Moldova. Ieremia Movilă a fost alungat și a fugit în Polonia, iar Mihai a unit sub sceptrul său toate cele trei Țări Românești, devenind domnul primei uniri a românilor (mai - septembrie 1600). Domnul fugar îl va trimite iarăși la Constantinopol pe paharnicul Caraiman. A doua misiune a sa va fi însă încununată de succes. Turcii îi vor oferi lui Caraiman, cel puțin, 400.000 de țechini, necesari lui Ieremia Movilă pentru a-și aduna o oaste pentru a-și recupera tronul pierdut. Evenimentele din toamna anului 1600, care au condus la înfrângerea și detronarea lui Mihai, se cunosc foarte bine: sosit în Transilvania pentru a înăbuși o revoltă a nobililor, care nu l-au mai recunoscut în calitate de domn, Mihai va fi înfrânt la Mirăslău, la 18 septembrie, de oștile coalizate ale lui Sigismund Bathory și ale generalului imperial Giorgio Basta. Pierzând, astfel, Transilvania, Mihai va reveni în

Țara Românească spre a înfrunta oastea polonă a cancelarului Jan Zamoyski, care îl înscăunase deja în Moldova domn pe Ieremia Movilă și urmărea întronarea în Țara Românească a fratelui acestuia, Simion Movilă. În urma înfrângerilor suferite la Bucov, pe Teleajen (20 octombrie) și la Curtea de Argeș (25 noiembrie), Mihai va pierde și această a treia țară românească.

După doar patru-cinci luni, prima unire a românilor s-a prăbușit. Pentru diplomatul lui Ieremia Movilă, paharnicul Caraiman, victoria era totală. În noiembrie, când Mihai suferea a doua înfrângere a sa în Țara Românească, paharnicul Caraiman sosea de la Constantinopol, aducând cu sine însemnele domnești pentru Simion Movilă.

**Paharnicul salvează tronul lui Simion Movilă.** Domnia lui Simion Movilă nu va fi una lungă: în august 1602, Radu Șerban îl va detrona, devenind domn al Țării Românești pentru un deceniu, până în septembrie 1611. Paharnicul Caraiman va porni degrabă spre Constantinopol, într-o nouă misiune, încercând să obțină sprijinul și bunăvoința sultanului și a marelui vizir Ibrahim Pașa, în vederea readucerii pe tron a lui Simion Movilă. Va eșua în demersurile sale, marele vizir declarându-i de la bun început că hotărârea sultanului în favoarea lui Radu Șerban este nestrămutată și, ca atare, nu mai era absolut nimic de făcut. Ieremia Movilă îl va rechema în țară în decembrie 1603. Revenit în Moldova, Caraiman își va relua vechea dregătorie, de mare paharnic, rămânând în țară până la moartea domnitorului Ieremia Movilă, petrecută în iunie 1606. Locul lui pe tronul Moldovei va fi luat de fratele Simion; va fi ultima sa domnie, la fel de scurtă ca și aceea din Valahia. Cât a domnit în Moldova (30 iunie 1606 - 14 septembrie 1607), Simion Movilă a fost nevoit să-l înfrunte pe pretendentul Ștefan Bogdan - fiul fostului domn al Moldovei, lancu Sasul (1579-1582) - care, cu sprijinul regelui Angliei, Iacob I Stuart, la a cărui Curte s-a aflat mulți ani și a cărui protecție o dobân-

dise, încerca obținerea tronului moldovean.

Sprijinul ambasadei Marii Britanii la Constantinopol fiind destul de influent și de puternic, era nevoie de un diplomat extrem de versat și de cunoscător al jocurilor de culise la Constantinopol, care să poată contracara încercarea lui Ștefan Bogdan. Acest diplomat nu putea fi altul decât paharnicul Caraiman; din nou, paharnicul se va achita ireproșabil de misiune, turcii recunoscându-l pe Simion Movilă domn al Moldovei. În vara anului 1607, Caraiman se întorcea în Moldova, ocupându-și dregătoria inițială, cu satisfacția misiunii îndeplinite.

**În slujba lui Constantin, fiul lui Ieremia Movilă.** Perioada 1607-1611 a fost caracterizată de rivalitatea și perindarea la tronul Moldovei a celor două beizadele domnești: fiul lui Ieremia Movilă, Constantin, susținut de turci, și fiul lui Simion Movilă, Mihail, sprijinit de poloni. Paharnicul Caraiman își va pune serviciile în slujba celui dintâi. Conform relatării unui raport venețian din 15 februarie 1608, fiul lui Ieremia Movilă, Constantin, ajungând domn al Moldovei – este vorba despre domnia din intervalul octombrie 1607 – începutul lui noiembrie 1607 – „a trimis la Poartă un agent al său numit Caraiman Aga, cu bani, ca să capete grația Porții și confirmarea în domnie” (Hurmuzaki, Documente, IV).

Caraiman a ajuns la Constantinopol, având asupra sa atât tributul, în valoare de 50.000 de țechini, cât și alte sume de bani, în surplus, destinate sultanului și înalților dregători otomani. Și această misiune a sa va avea succes. Utilizând cu măiestrie meșteșugul cuvântului, împărțind cu dărnicie sume de bani în dreapta și în stânga, solul lui Constantin Movilă a reușit să contracareze intrigile și demersurile partizanilor lui Mihail și să obțină de la sultanul Ahmed I confirmarea domniei lui Constantin pe tronul de la Iași.

Sultanul a pus însă o condiție: rămânerea paharnicului Caraiman la Constantinopol, în calitate de kapukehaie al domnului

Moldovei, în vederea asigurării plății tributului. Iar trimisul domnului s-a conformat; și nu i-a fost deloc ușor în această calitate, deloc de invidiat.

A avut de înfruntat intrigile partizanilor lui Mihail Movilă, care îi urmăreau fiecare mișcare, gata să lovească. În plus, domnul întârzia constant plata tributului, stârnind îngrijorarea sultanului și a marilor dregători, lucru care se răsfrângea în mod negativ asupra kapukehaiei sale. În sfârșit, sosind numai o parte din tribut, marele vizir l-a mustrat cât se poate de aspru pe paharnic. Susținătorii lui Ștefan Bogdan l-au atacat și molestat pe paharnic.

Constantin Movilă va domni în Moldova vreme de patru ani, din 9 decembrie 1607 până la 10 noiembrie 1611. Între timp, la sfârșitul anului 1608, la Constantinopol, „tabăra” pretendentului Ștefan Bogdan va relua ofensiva diplomatică în vederea înscăunării acestuia, având în continuare susținerea regelui Angliei și a ambasadei Marii Britanii în capitala otomană. Dându-și seama că au de înfruntat un adversar redutabil, în persoana paharnicului Caraiman, susținătorii pretendentului la domnie au încercat la început să-l roage pe ambasadorul englez să intervină pe lângă sultan și marele vizir pentru a-i convinge să ordone trimiterea lui Caraiman înapoi în Moldova.

Dar nu au avut succes, paharnicul bucurându-se de prestigiu și prestanță în ochii acestora. Au recurs atunci la alte mijloace, mai puțin ortodoxe: l-au pândit și așteptat pe Caraiman, l-au atacat și l-au molestat. Cum a aflat marele vizir acest lucru, a ordonat arestarea făptașilor și pedepsirea lor publică cu biciuirea, apoi închiderea unora dintre ei în vestita închisoare a celor șapte turnuri, Ediculé, și trimiterea la galere a altora. Vinovații au fost, astfel, pedepsiți în mod exemplar, mai puțin vinovatul principal, Ștefan Bogdan, care dăduse ordinul maltratării și care, adăpostit la reședința ambasadorului Angliei, era intangibil. Totuși marele vizir l-a mustrat pe ambasador pentru această

faptă, al cărei autor era protejatul acestuia. În decembrie 1609, paharnicul Caraiman a fost ucis.

Anul 1609 a fost unul extrem de agitat pentru paharnicul Caraiman; un an care i-a pus la încercare calitățile de diplomat iscusit, dar și ultimul an al vieții sale.

Între Constantin Movilă, domnul Moldovei, și noul principe al Transilvaniei, Gabriel Bathory (martie 1608 - octombrie 1613), vor izbucni niște neînțelegeri cauzate de refuzul domnului moldovean de a-și căsători fiica cu principele Ardealului. Războiul bătea la ușă, iar Gabriel Bathory și-a anunțat deschis sprijinul pentru pretendentul Ștefan Bogdan. În plus, Constantin Movilă întârzia plata tributului, făcând misiunea paharnicului Caraiman la Istanbul tot mai grea.

Kapukehaia se arăta, din această pricină, tot mai rar pe la Divan. În cele din urmă, datorită calităților sale incontestabile, folosindu-se și de influența avută pe lângă sultan și înalții dregători, paharnicul Caraiman a reușit să împiedice acest

conflict iminent. A fost ultima sa „faptă de arme” victorioasă pe tărâm diplomatic; o victorie pe care însă Ștefan Bogdan nu i-o va ierta. Acesta a ordonat, nici mai mult, nici mai puțin, uciderea kapukehaiei Moldovei. Astfel, în decembrie 1609, paharnicul Caraiman va fi ucis de susținătorii lui Ștefan Bogdan. Reacția sultanului și a marelui vizir a fost la fel de dură ca și în cazul molestării paharnicului, concretizându-se în arestarea, întemnițarea, schingiuirea și trimiterea la galere a făptașilor. La fel ca și în cazul anterior, autorul moral, cel care a dat ordinul, Ștefan Bogdan, a rămas intangibil.

„Așa și-a încheiat activitatea lui diplomatică, arată același Ioan D. Condurachi, marele Paharnic Ion Caraiman, apărând cu credință, până la moarte, interesele Domnitorului și ale țării sale. El a căzut ca un ostaș pe câmpul de bătaie, în serviciul comandat”. De cealaltă parte, în ciuda tuturor strădaniilor, Ștefan Bogdan nu va ajunge niciodată pe tronul Moldovei.

## BIBLIOGRAFIE

1. Anghel. Dreptul diplomatic și consular. Ed. Lumina Lex, București, 1996.
2. Dicționar diplomatic. M. Alexie, P. Bărbulescu, Ed. Politică, 1979.
3. Gh. I. Brătianu. Adunările de stări în Europa și în Țările Române în Evul Mediu, Ed.
4. H. Inalcik. Imperiul Otoman. Epoca clasică, Ed. Enciclopedică, București, 1996.
5. I. D. Condurachi. Diplomați români în trecut (sec. XIV-XVII), Tipografia „Unirea” Brașov, 1937, p. 42.
6. J. Huizinga. Amurgul evului Mediu, Ed. Meridiane, București, 2003.
7. M. Malița. Diplomația. Ed. Enciclopedică, București, 2004.
8. P. P. Panaitescu. Interpretări românești, Ed. Enciclopedică, București, 1994.
9. S. Runciman. Căderea Constantinopolului, Ed. Enciclopedică, București, 1991.
10. V. Căndea, D. Giurescu. Pagini din trecutul diplomației românești. Ed. Meridiane, București, 1966.

**Prezentat:** 17 iunie 2016.

**E-mail:** silvia\_moldovan@mail.ru

---

# **T**ribuna tânărului cercetător ---



# Considera ii generale privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare  i a Planului de Ac iuni 2012-2015  n Republica Moldova

**Nighina AZIZOV,**  
**doctorandă,**  
**Academia de Administrare Public **

## SUMMARY

*The present article highlights the main challenges that the Government of the Republic of Moldova is facing in the implementation of the National Strategy of Decentralization adopted in 2012. Recently, in the Parliament of the Republic of Moldova was adopted a piece of legislation regarding the extension of time constraints of Action plan for full realization of abovementioned Strategy. Accordingly to that, it is crucial now to identify best solutions in order to finalize the implementation of the Strategy and to create a more sustainable, more transparent and efficient public administration, with effective tools and real autonomy. More than that, for Republic of Moldova is crucial to intervene urgently and solve the difficulties in financial decentralization, patrimonial decentralization as well as strengthening the administrative capacity.*

## REZUMAT

* n prezentul articol sunt eviden iate principalele provocări pe care Guvernul Republicii Moldova le  nt mpin  în procesul de implementare a Strategiei Naționale de Descentralizare adoptate în 2012. Recent, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat un act legislativ cu privire la prelungirea perioadei de implementare a Planului de Ac iuni pentru realizarea completă a Strategiei menționate. Prin urmare, la ora actuală, este crucial de a se identifica cele mai bune solu ii în sensul finalizării procesului de implementare a Strategiei  i de a crea o administrație publică mai sustenabilă, mai transparentă  i mai eficientă cu instrumente func ionale  i o autonomie reală. Mai mult decât atât, pentru Republica Moldova este necesar de a se interveni urgent  i de a dep  i dificult tile legate de descentralizarea financiară  i cea patrimonială, precum  i de consolidare a capacit ii administrative.*

 n luna aprilie 2012, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Strategia Națională de Descentralizare (SND). Adoptarea documentului a avut la bază o serie de provocări ce au determinat, ulterior, conținutul, obiectivele  i Planul de Ac iuni de realizare a Strategiei.  n acest sens, au fost organizate consultări publice largi la nivel local  i național,

 n cadrul cărora au fost puse în discu ie principalele probleme cu care se confruntă administrația publică din Republica Moldova  i au fost propuse diferite scenarii de dezvoltare în domeniu. Astfel, principalele subiecte care urmau să fie soluționate se refereau la modalit tile de finanțare în administrația publică locală (APL), des-

centralizarea patrimonială, consolidarea capacității administrative, asigurarea unei bune guvernări locale și crearea serviciilor de calitate pentru fiecare cetățean.

În spiritul consultărilor publice complexe, au fost constituite grupuri de lucru intersectoriale care au avut drept obiectiv elaborarea unui document de politici comprehensiv și holistic. Din câte cunoaștem, Strategia Națională de Descentralizare are drept scop implementarea următoarelor activități importante care pot contribui la consolidarea administrației publice din Republica Moldova: *descentralizarea serviciilor și competențelor, descentralizarea financiară, descentralizarea patrimonială și dezvoltarea locală, capacitatea administrativă a APL și democrație, etică, drepturile omului și egalitate de gen*.

Dorim să evidențiem faptul că implementarea eficientă a SND este vitală și pentru implementarea Acordului de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană, în prevederile căruia se menționează că „... Moldova are nevoie de o administrație publică capabilă și funcțională...” [1], iar aceasta înseamnă că reforma administrației publice este fundamentală pentru integrarea Republicii Moldova în Uniunea Europeană.

Pornind de la cele expuse, scopul prezentului articol este de a identifica problemele apărute în procesul de implementare a SND în Republica Moldova și a analiza necesitatea extinderii Planului de Acțiuni ale SND până în 2018. Menționăm că în iulie anul curent, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat în două lecturi **Proiectul de lege nr. 68 din 05.04.2012 pentru aprobarea Strategiei Naționale de Descentralizare și a Planului de Acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2015 (art. 1, anexa nr. 1)** [2].

Obiectivul prezentului proiect de lege îl constituie extinderea perioadei de realizare a Planului de Acțiuni pentru implementarea SND. Rapoartele naționale realizate în vede-

rea monitorizării implementării SND au arătat faptul că doar circa 50% din activitățile planificate au fost realizate. Aici intervin cauzele de ordin politic, social și economic pe care le vom enunța în continuare. Analiza complexă a gradului de implementare a SND arată că din cele 90 de acțiuni planificate pentru întreaga perioadă de implementare (2012-2015), 67 de acțiuni sau 70% urmau să fie realizate până la finele anului 2013. În perioada 2012-2013, doar 42% din acțiunile planificate au fost realizate integral sau parțial. Către sfârșitul anului 2014, gradul de implementare a acțiunilor planificate atinge, estimativ, peste 50%.

Astfel, în tabelul de mai jos sunt prezentate acțiunile realizate și cele nerealizate în procesul de implementare a SND.

De asemenea, în Programul Guvernului pentru 2015-2018 și ulterior în alte documente programatice au fost și sunt incluse prioritățile în domeniul APL și administrației publice centrale (APC), cu accent sporit pe descentralizarea și consolidarea autorităților administrației publice locale (instituțional și administrativ) și dezvoltarea cadrului legal conform principiilor constituționale privind descentralizarea serviciilor publice și autonomia locală, precum și prevederilor Cartei Europene a Autonomiei Locale [3].

În continuare, vom prezenta principalele provocări recunoscute în procesul de implementare a SND în Republica Moldova și unele recomandări care vor spori gradul de implementare a SND în contextul politic actual. Odată cu adoptarea Strategiei, Guvernul și-a asumat o serie de responsabilități în procesul de reformă lansat în domeniul administrației publice. În acest sens, un factor crucial în implementarea Strategiei trebuia să-l joace **stabilitatea politică**. Cu părere de rău, remarcăm că în perioada de implementare a Strategiei au fost schimbate 5 guverne, acest fapt a declanșat o serie de dificultăți de ordin sociopolitic și economic care au determinat periclitarea implementării reformei. Mai mult ca atât, în procesul

Total acţiuni	Acţiuni planificate pentru 2012-2015	Realizate	Nerealizate	% din total	% din planificate
17	17	12	5	71%	71%
19	19	15	4	79%	79%
16	16	3	13	19%	19%
14	14	8	6	57%	57%
8	8	4	4	50%	50%
6	6	5	1	83%	83%
8	8	3	5	38%	38%
<b>88</b>	<b>88</b>	<b>50</b>	<b>38</b>	<b>57%</b>	<b>57%</b>

Sursa. „Baseline Measurement Report SIGMA: The principles of public administration (Moldova 2015)”, Publication OCDE, Paris.

de reformă, politicul a influen at deciziile locale  i aceasta a condus la scăderea calităţii procesului decizional. Așadar, men ion m că cele mai mari provocări cu care se confruntă la etapa actuală Republica Moldova în domeniul administrației publice cu referire la SND sunt **descentralizarea financiară, descentralizarea patrimonială  i consolidarea capacităţii administrative**.

 n pofida faptului că a fost dezvoltat cadrul legal  i a fost adoptată o serie de legi privind administrația publică locală  i au fost implementate o serie de obiective specifice din Planul de Ac iuni, doar jumătate din activităţile propuse au fost realizate în vederea îmbunătăţirii calităţii APL-urilor. Aceste restan e au avut un impact negativ asupra administra iilor publice locale  i asupra calităţii actului de guvernare. Mai mult ca atât, capacitatea APL-urilor de a presta servicii de calitate a scăzut dramatic din cauza subfinanțării acestora.

Considerăm că modificarea paradigmei de finanțare a administrației publice locale prin descentralizarea financiară (acum

acest proces este în pl n  desfăşurare) a constituit un pas important pentru crearea unor oportunităţi noi pentru localităţile din Republica Moldova. Aceste schimbări, la rândul lor, au semnalizat o serie de probleme care necesită implicare urgentă din partea actorilor politici  i anume: consolidarea bazei de venituri locale, ceea ce reprezintă un prim pas în dezvoltarea de sine stătătoare a comunităţilor prin asigurarea unei autonomii financiare reale; stimularea cooperării între comunităţi  i, nu în ultimul rând, îmbunătăţirea capacităţilor managementului financiar la nivel local. Astfel, prin amendarea legislației cu privire la Legea privind finan ele publice  i Codul Fiscal, a fost instituit un mecanism nou de formare a bugetelor locale [4]. Prin aceste modificări este revizuit întregul sistem de finanțe publice locale care va conduce ulterior la crearea de premise pentru adoptarea unor noi mecanisme specifice cu privire la managementul finanțelor publice locale. Scopul SND privind dimensiunea descentralizării financiare constă în creșterea poten ialului

economic al localităților. Aceasta, credem, va asigura un nivel înalt de motivație pentru a micșora sau a exclude total dependența economică a reprezentanților puterii locale de puterea centrală. Doar în așa mod localitățile din Republica Moldova pot să se dezvolte și să-și administreze conform necesităților bugetele locale.

O altă activitate importantă care, în opinia noastră încă nu a fost realizată, ține de încurajarea localităților de a genera venituri proprii. Chiar dacă există unele localități-model în acest sens, sistemul național nu a fost instituit și pus la punct. Realizarea acestor obiective ar crea premise sigure pentru consolidarea autonomiei localităților. Prin nerealizarea acestora, poate fi pusă în pericol întreaga reformă de descentralizare. Și în acest context, Guvernul trebuie să regândească de urgență în această etapă provocările-cheie și, împreună cu APL-urile, societatea civilă etc., să instituie mecanisme viabile care ar asigura realizarea procesului în conformitate cu necesitățile comunităților.

O altă provocare în proces de realizare este și descentralizarea patrimonială. Și aici este important de menționat că descentralizarea financiară este interconectată cu cea patrimonială, ceea ce demonstrează o dată în plus că resursele financiare influențează implementarea reformei în termenele stabilite până în 2018. Descentralizarea patrimonială ar schimba paradigma existentă de finanțare a APL-urilor și anume: la moment, circa 18-20% reprezintă veniturile proprii pe care le acumulează localitățile, iar celelalte 80% reprezintă veniturile obținute din transferurile de la bugetul de stat. În această ordine de idei, remarcăm faptul că dacă Guvernul reușește să adopte la timp cadrul legal necesar, atunci lucrurile se vor echilibra și procentajul transferurilor de la bugetul de stat va scădea. Începând cu anul 2012, au fost adoptate unele măsuri legislative în acest sens, așa cum: elaborarea procedurilor standard și a condițiilor generale de selectare a partenerului privat

în cadrul realizării proiectelor de parteneriat public-privat [5]. De asemenea, a fost amendată și completată Legea 121-XVI din 4 mai 2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice [6]. Grație modificărilor operate, a fost instituit mecanismul de delimitare a proprietăților publice și a fost creat un mecanism real de transfer al proprietăților către APL-urile de nivelul întâi și nivelul al doilea. Astfel, s-a reușit deblocarea procesului de obținere a drepturilor și competențelor depline ale APL-urilor și gestionarea transparentă și eficientă a patrimoniului în folosul comunității.

Dorim să menționăm o altă provocare în cadrul realizării SND ce ține de consolidarea capacităților administrative: există un șir de activități care necesită a fi realizate și sprijinite în vederea atingerii obiectivului menționat. Rapoartele și studiile efectuate în procesul de elaborare a SND au arătat că administrațiile publice locale și raionale nu au capacitatea necesară și suficientă pentru realizarea reformei în spiritul principiilor prezentate și nu pot asigura buna guvernare și dezvoltare socioeconomică durabilă a comunităților. Majoritatea localităților se confruntă cu o serie de anacronisme sociale-economice, soluționarea cărora necesită resurse financiare considerabile. Este important de menționat faptul că serviciile sociale și cele de sănătate la nivel local sunt de o calitate proastă și aceasta are loc din cauza subfinanțării. În cazul dat, rolul administrației publice, prin definiție, este să asigure și să presteze servicii de calitate cetățenilor, să sporească bunăstarea cetățeanului prin prioritizarea resurselor financiare în spiritul necesităților urgente.

În concluzie, ne propunem să prezentăm o serie de recomandări care, după părerea noastră, trebuie realizate în vederea finalizării implementării SND și asigurarea unei administrații publice locale orientate spre cetățean. Prin urmare, cel mai important factor în realizarea activităților SND ține de stabilitatea și dinamica politică



prin asumarea angajamentelor în spiritul reformelor democratice  i integrarea Republicii Moldova  n Uniunea Europeană.  n această ordine de idei, clasa politică din Republica Moldova trebuie să  in  cont că instabilitatea politică provoacă o serie de obstacole în realizarea reformei. Mai mult ca atât, fluctua ia cadrelor profesionale  i angajate în procesul de reformă este foarte mare din cauza instabilit ii politice. Astfel, func ionarii publici trebuie motiva i să continue activitatea  i să men in  constantă memoria instituțională în procesul de implementare a activităților.  n opinia noastră, factorul uman este determinant în contextul reformei.

Guvernul trebuie să men in  un dialog constant cu Parlamentul  i Pre edin ia, în vederea amendării cadrului legal în baza necesităților actualizate ale administrației publice la toate nivelurile. Coordonarea în astfel de activități este foarte necesară. Mai

mult ca atât, cooperarea intersectorială poate asigura realizarea reformei într-o manieră organizată. Comunicarea interministerială poate asigura sustenabilitatea procesului de descentralizare  i poate preveni anumite deficien e în procesul de implementare a acțiunilor specifice prevăzute în Planul de Ac iuni. Extinderea termenului de realizare a Planului de Ac iuni SND, în opinia noastră a fost binevenită, deoarece există mari provocări în domeniu.

Un alt aspect care trebuie luat în considerare ține de multitudinea documentelor programatice  i al politicilor complementare SND  i viceversa. Așadar, recomandăm ca subiectele comune să fie dezbătute pe larg de profesioniștii din domeniu în cadrul unor mese rotunde comune. Armonizarea documentelor și includerea descentralizării trebuie să devină prioritate în politicile publice, mai ales că reprezintă o necesitate în contextul reformei administrației publice.

## BIBLIOGRAFIE

1. Baseline Measurement Report SIGMA: The principles of public administration (Moldova 2015), Publication OCDE, Paris.
2. Proiectul de lege din 05.04.2012 pentru aprobarea Strategiei Naționale de Decentralizare  i a Planului de Ac iuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2015 (art.1, anexa nr.1,) extras <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3177/language/ro-RO/Default.aspx>.
3. Programul de Activitate al Guvernului (2015-2018) extras din <http://www.gov.md/ro/advanced-page-type/government-activity-program>.
4. Legea nr. 267 din 01.11.2013 cu privire la completarea  i modificarea unor acte legislative (Legea nr. 397-XV din 16 octombrie 2003 privind finan ele publice locale etc.) extras din <http://lex.justice.md/md/350367/>
5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 476 din 04.07.2012 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile standard  i condițiile generale de selectare a partenerului privat.
6. Legea nr. 204 din 12.07.2013 pentru modificarea  i completarea Legii nr. 121-XVI din 4 mai 2007 privind administrarea  i deetatzarea propriet ii publice.

**Prezentat:** 29 august 2016.

**E-mail:** nighinaa@gmail.com

**Recenzent: Victor SACA,**  
doctor habilitat, profesor universitar

# Tehnologii educaționale inovative în învățământul superior

**Ruslana SAVIN,**  
*doctorandă, Universitatea de Stat din Tiraspol  
 cu sediul la Chișinău*

## SUMMARY

*Transformative learning offers a theory of learning that is uniquely adult, abstract, idealized, and grounded in the nature of human communication.*

*It is a theory that is partly a developmental process, but more as "learning is understood as the process of using a prior interpretation to construe a new or revised interpretation of the meaning of one's experience in order to guide future action".*

*Transformative learning offers an explanation for change in meaning structures that evolves in two domains of learning based on the epistemology of Habermas' communicative theory.*

**Keywords:** *higher education, transformative learning, adult learning.*

## REZUMAT

*Astăzi, școala superioară este dezvoltarea de competențe. Această evoluție, care solicită nu numai schimbări în selectarea și armonizarea obiectivelor și conținutului învățării, dar, de asemenea, afectează modul de a proiecta și implementa situații de predare / învățare .*

*Din perspectiva teoretică, prezentul articol presupune o serie de analize ale literaturii de specialitate menite să configureze un cadru explicativ coerent în acord cu problematica investigată, respectiv impactul stilurilor educaționale asupra rezultatelor studenților.*

**Cuvinte-cheie:** *învățământ superior, învățare transformativă, învățarea adulților.*

După cum afirmă Ioan Pânzaru, „nu numai studenții învață – profesorii învață și descoperă – dar instituția însăși, prin strategia și prin managementul său, trebuie să se dovedească în stare să facă față provocărilor realității, să învețe din experiențe și să-și amelioreze performanța”.

Într-adevăr, societatea dezvoltându-se permanent, are nevoie de oameni care să servească procesul de realizare a obiectivelor trasate de cerințele sociale. Și această necesitate de a avea specialiștii respectivi

nu are cine să o satisfacă în afară de învățământ.

Astfel, avem de a face cu un lanț logic: se dezvoltă omenirea, se nasc noi cerințe, noile cerințe nasc noi obiective, noile obiective cer noi calități și particularități care trebuie să fie formate în învățământ pentru a satisface cerințele omenirii.

De aici, îndestularea necesităților de specialiști, de oameni capabili să corespundă cerințelor producției industriale, agricole, științifice, orânduirii economice, culturii,

activităților sociale, familiilor în permanent proces de formare.

În sens larg, învățarea este procesul de dobândire a experienței individuale de comportare, având ca finalitate adaptarea (Bonchiș, 2004). Astfel, învățarea apare ca un fenomen multidimensional, cu structuri proprii, care exercită o influență puternică asupra dezvoltării.

P. Golu menționează că descifrarea procesului de învățare și înțelegerea rolului învățării în viața omului sunt operații ce depind într-o mare măsură de specificul teoriilor psihologice ale învățării. La nivel uman, învățarea își dezvăluie nepuizabilele valențe informative și formative.

Astfel, termenul poate fi înțeles ca o atitudine atât față de cunoaștere, cât și față de viață, plasând accentul pe inițiativa umană, în scopul achiziționării de noi abilități pentru o mai bună adaptare la modificările produse în mediu.

La acest nivel, conceptul capătă conotație psihopedagogică și se circumscrie unei activități în care se însușesc cunoștințe, se dobândesc deprinderi, se formează abilități intelectuale.

Învățarea, prin conținuturile sale, duce la o modificare de comportament, condiționată de o experiență individuală și care include atât o latură strict cognitivă, însumând cunoașterea, dezvoltarea funcțiilor cognitive, a capacității de înțelegere, cât și o latură practică ce se referă la învățarea unor scheme acționale, la formarea priceperilor și deprinderilor, la însușirea unor modele de comportament social etc.

Tot mai frecvent, învățarea este văzută ca proces de construcție a cunoștințelor în acord cu structurile existente în lumea externă. În acest sens, vom menționa foarte sugestiv faptul că noi nu învățăm pentru a învăța, ci facem acest lucru pentru a construi, pentru a ne valorifica aptitudinile, opțiunile.

Pornind de la realitatea secolului al XXI - lea că învățarea nu se mai poate propu-

ne studenților doar sub forma transmiterii de cunoștințe din partea profesorului, ca unicul lor deținător, ci prin modalități de implicare a studenților în procesul formării propriei cunoașteri prin câștigarea experiențelor de învățare, din situațiile de învățare propuse de profesor, studiind literatura de specialitate, în mod special am menționat teoria învățării transformative, după cea tranzacțională (bazată pe constructivism), care mi-a devenit definitorie în dezvoltarea profesională.

Învățarea cotidiană și multe dintre programele educaționale sunt concentrate doar spre învățarea prin asimilare, acestea fiind tipul de învățare la care se referă ceea ce este înțeles, de obicei, prin conceptul de învățare.

Este evident însă că această concepție este insuficientă în ziua de astăzi, iar competențele generale atât de căutate se pot construi doar printr-o combinație între procesele de învățare prin asimilare, acomodare și, eventual, transformare.

Învățarea transformativă implică ceea ce numim schimbări de personalitate sau schimbări în organizarea eu-lui și este caracterizată de restructurarea simultană a unui întreg grup de scheme sau tipare din cadrul celor trei dimensiuni ale învățării.

**Învățarea transformativă** este, așadar, profundă și amplă, necesitând o cantitate mare de energie mentală, iar când este realizată, poate fi resimțită adesea și fizic, printr-un sentiment de ușurare sau relaxare.

Savanții identificați ca fiind lideri în dezvoltarea teoriei învățării transformative sunt Mezirow, Brookfield, Cranton, Dirkx, Kasl, Marsick. Constantin Petrovici remarcă despre conceptul de politică că acesta desemnează atât scopurile pe care deținătorii puterii și le fixează cât și modul concret, organizat, în care acțiunile sunt întreprinse pentru atingerea acestor scopuri.

Mezirow prevede trei faze în învățarea transformativă – reflecție critică, dezvoltarea unui discurs reflexiv și acțiune – astfel

studentilor li se oferă mediul de învățare transformativă, constând în faptul că ei au beneficiat de întreaga informație necesară, nu sunt supuși coercițiilor, au oportunități egale de a-și asuma diferite roluri, pot emite reflecții critice asupra ipotezelor de lucru și soluțiilor, au, astfel, dorința de a sintetiza diferitele puncte de vedere și devin buni ascultători și empatici.

Activitățile față-în-față și la distanță, altfel spus, prin strategia blended learning, desfășurate în această modalitate, permit formarea la studenți a independenței de spirit și capacității de a da sens informațiilor mai degrabă decât să le reproducă, adică ceea ce Mezirow dorește la orice educabil: „a reflecta critic asupra presupunerilor/ipotezelor și convingerilor pentru a lua decizii conștiente și a le pune în aplicare pentru noi moduri de definire a lumii”, în ideea transformării sale reale prin învățare.

Un aspect important al conceptului de învățare transformativă este concentrarea pe relațiile student-profesor și relațiile student – student. O modalitate ușoară de a gândi despre acest lucru este să ne întrebăm: cum obțin opinii, idei sau cum se includ participanții mei în procesul de instruire? Având în vedere modul în care vom motiva participanții să beneficieze de metodele pe care le folosim pentru a predă, vom crea o situație prin care se va renunța la control și, astfel, vor spori relațiile participant-formator și participant-participant.

Un mod de a gândi despre cum motivăm participanții în procesul de predare este folosirea spectrului de stiluri de predare al autorilor Mosston și Ashworth. Spectrul plasează contextul didactic pe un continuum. Continuumul este ancorat la un capăt de stilurile de predare care sunt convergente sau care vin pentru un scop comun. Capătul opus al continuum-ului este ancorat de stilurile de predare care sunt divergente sau care au mai multe obiective sau răspunsuri posibile.

Pentru Mosston, spectrul identifică

opțiunile de predare și învățare. Astfel, obiectivul spectrului pentru formator a fost de a deveni expert în generarea varietăților de contexte de predare bazate pe conținutul focusat, obiective și nevoile participantului.

Mișcarea de-a lungul continuum-ului de predare se bazează pe manipularea celor trei faze de predare: preimpact, impactul și postimpact. Faza preimpact presupune stabilirea obiectivelor și ideile-cheie ale lecției. În majoritatea cazurilor, formatorul este, în primul rând, responsabil de acest aspect de predare. Faza de impact este executarea efectivă a predării. Aceasta include elemente, cum ar fi ritmul lecției și tipurile de activități de învățare.

În mod evident, aceste aspecte pot fi, în primul rând, centrate pe formator, dar în cadrul spectrului: atunci când formatorul face un pas într-o parte de centrul în faza de impact pentru a obține o abordare mai centrată pe participant.

Faza postimpact include evaluarea performanțelor participantului, atât în timpul cât și după terminarea sarcinii. Caracteristica principală a profesorului este o atitudine reflexivă, capacitatea de a observa, de a reglementa, de a inova, de a învăța de la alții, cu studenții, cu experiența. În acest context, identificăm următoarele capacități ale profesorului, care lucrează cu studenții:

- să învețe să gestioneze grupul de studenți ca fiind o comunitate educațională;
- să știe cum să inspire și să încurajeze etapele unui proiect ca mod de lucru obișnuit;
- să fie capabil să identifice și să modifice ceea ce dă sau ia departe sensul cunoașterii și a activităților școlare;
- să știe cum să creeze și să gestioneze situațiile problematice, identificarea obstacolelor, să analizeze și să reordoneze sarcinile.

O idee majoră ce se degajă din studiu este și aceea că se impune reducerea, evitarea și eliminarea învățământului teore-

tizat excesiv, care impune preponderen a memorării  i reproducerii, fără raportarea la real, fără ilustrarea importan ei cunoa terii în plan ac ional, practic, de transformare în sensuri benefice ale realit  ii.

Problemele actuale ale  nv  am ntului sunt deosebit de complexe datorită progresului cunoa terii umane  i interac iunii dintre  tiin  , tehnologie, educație, cultură  i societate, iar rezolvarea lor reclamă reunitarea eforturilor factorilor de cultură,  tiin    i educație.

 n acest context, marcată  i de o explozie informa ional  fără precedent, devine tot mai actuală maxima *Non multa, sed multum*, care consideră esen ial nu volumul cuno  in elor, ci calitatea lor.

Necesitatea abordării interdisciplinare a problemelor  tiin ei, vieții sociale  i  nv  am ntului derivă din imposibilitatea unei  tiin e, oricare ar fi aceea, de a cerceta global problemele complexe ale realit  ii.

### BIBLIOGRAFIE

1. Allport, G.W. *Personality: A Psychological Interpretation*. New York, 1937.
2. Bernstein B., „Studii de sociologie a educației”, București, Editura  tiin ific  și Enciclopedică, 1978.
3. Botnari Valentina, dr., conf. univ., Diana Stah. Valen ele  nv  turii transformative în implementarea politicilor educaționale.
4. Cerghit I., Neac u I., „Prelegeri pedagogice”, Editura Polirom, Ia i, 2001.
5. Cranton Patricia *Transformative Learning*, 2012.
6. Cristea Sorin. *Dic ionar de termeni pedagogici*. Editura Didactic   i Pedagogic . Bucure ti, 1998.
7. Galperin P. I. „Probleme psihopedagogice ale instruirii programate  n etapa actuala”, loc cit., p. 127.
8. Gherghinescu, R. „Competen a didactic  – perspectiv  psihologic ”, Ed. All Educational, 1999.
9. Lewin K. Defining the „Field at a Given Time.” *Psychological Review*. 50: 292-310. Republished in *Resolving Social Conflicts & Field Theory in Social Science*, Washington, D.C.: American Psychological Association, 1997.
10. Lohisse, Jean. *La communication: de la transmission à la relation*, deuxième  dition revue et augment e par Annabelle KleinBruxelles, De Boeck, 2006.
11. Marcu V. , Filimon L. *Psihopedagogie pentru formarea profesorilor*. Editura Universit  ii din Oradea, 2003.
12. Mezirow J. *Learning to Think Like an Adult. Core Concepts of Transformation Theory*.  n: *The Handbook of Transformative Learning: Theory, Research, and Practice*, 2012, San Francisco: Jossey-Bass, Taylor, Edward W., Cranton, Patricia (ed. by), p. 73-95.
13. Mezirow J. *Transformative Learning as Discourse*, *Journal of Transformative Education*, 2003, 1: 58.
14. Mosston, M. y Ashworth, S. *The spectrum of teaching styles. From command to discovery*, London, Longman, 1990.
15. Petrovici Constantin. *Politici educationale de formare, evaluare  i atestare profesional  a cadrelor didactice*. Bucure ti, 2002.
16. P nzaru Ioan. *Nara iune  i cunoa tere*. Bucure ti, 2001.
17. Terrell Steven R. *The effect of learning style on doctoral course completion in a Web-based learning environment*, 2002.

18. Țîrcovnicu V., „Învățământ frontal, învățământ individual, învățământ pe grupe”. Editura Didactică și Pedagogică, București, 1981.

19. Tickle, J. J. Utilizing research on automatic stereotype activation to engage students with methodological issues in social psychology, 2007.

20. Айнштейн В. Преподаватель и студент: (практика общения) // Высшее образование в России, 1998, № 2.

21. Маркова О. Ю. Коммуникативное пространство вуза: субъекты, роли, отношения // Коммуникация и образование. Сборник статей. / Под ред. С. И. Дудника. – СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2004, с. 345 – 364.

**Prezentat:** 1 august 2016.

**E-mail:** ruslana.savin@mail.ru

## Политический краудфандинг как концепт политических технологий

**Валерия ГОЛКА,**  
**аспирантка кафедры политических наук и права Государственного**  
**учреждения «Южно-Украинский национальный педагогический**  
**университет имени К. Д. Ушинского» (г. Одесса, Украина)**

### SUMMARY

*Analyzes political crowdfunding as a new concept of political science. It is argued justification for the use crowdfunding technologies not only in business but also in the political sphere. It noted the efficiency, availability, low cost of the new forms of political investment through the development of information and communication technologies. The typology of political crowdfunding. Analyze political projects promoting domestic kraudfandigovimi platforms. Draws attention to the problem of legal gaps in the regulation of national funding. We study the foreign experience of organizing public support (mikroinvestuvannya) political projects. Emphasizes that in terms of political theory crowdfunding lezhyt solidarity. There crowdfunding properties of political social networks to transform the accumulated social capital in the financial capital.*

**Keywords:** crowdfunding, political crowdfunding, political fundraising, political investment.

### РЕЗЮМЕ

*Анализируется политический краудфандинг, как новый концепт политической науки. Аргументируется оправданность применения технологии краудфандинга не только в бизнесе, но и в общественно-политической сфере. Отмечаются эффективность, доступность, дешевизна новых форм политического инвестирования, благодаря развитию информационно-коммуникационных технологий. Предлагается типология политического краудфандинга. Анализируются продвижения политических проектов отечественными краудфандинговыми платформами. Привлекается внимание к проблеме правовых пробелов в регулировании народного финансирования. Изучается зарубежный опыт организации общественной поддержки (микроинвестирования) политических проектов. Акцентируется внимание на то, что в основе политического краудфандинга лежит теория солидарности. Отмечаются свойства политического краудфандинга трансформировать накопленный социальными сетями социальный капитал в капитал финансовый.*

**Ключевые слова:** краудфандинг, политический краудфандинг, политический фандрайзинг, политическое инвестирование.

## РЕЗУМАТ

*În acest articol este analizat crowdfunding-ul politic în calitate de o nouă concepție a științei politice. Este argumentată justetea aplicării tehnologiei crowdfunding-ului nu numai în cadrul businessului, dar și în sfera social-politică. Se menționează eficiența, accesibilitatea, prețul scăzut al noilor forme ale investițiilor politice, grație dezvoltării tehnologiilor informaționale și de comunicare. Se propune o tipologie de crowdfunding politic. Este analizată promovarea proiectelor politice de către platformele autohtone de crowdfunding. Se atrage atenția asupra problemei scăpărilor jurisdicționale în reglementarea finanțării populare. Este studiată experiența internațională în ceea ce privește organizarea asistenței publice (a microinvestirii) proiectelor politice. Se atrage atenția și asupra faptului că la baza crowdfunding-ului politic se află teoria solidarității. Sunt menționate calitățile crowdfunding-ului politic de a transforma capitalul social acumulat de rețelele sociale în capital financiar.*

**Cuvinte-cheie:** *crowdfunding, crowdfunding politic, fundraising politic, investiție politică.*

Современный политический процесс открыт к новым технологическим механизмам, в том числе и организационно-финансовым. Политическая практика последних лет продемонстрировала активность использования концепта «краудфандинг»-а, который, стартовав как бизнес-механизм, в настоящее время расширил область применения и на общественно-политическую сферу.

Понятие «политический краудфандинг» является новым концептом политической науки. Сложность понимания его сущности предопределяется, во-первых, отсутствием исследовательского единства в толковании базового понятия - «краудфандинг»; во-вторых, концептуальной новизной феномена политического краудфандинга и его разновидностей и поэтому незначительной эмпирической базой для изучения практики применения механизма краудфандинга.

Значимость изучения возможности применения краудфандинга в политике заключается в выяснении тех

новых подходов, с помощью которых разрешается проблема недостатка ресурсов для реализации общественно значимых проектов. Поэтому важной теоретико-методологической задачей является креативный анализ зарубежного опыта применения этого механизма в общественно-политическом измерении с целью выявления целесообразности/нецелесообразности его имплементации в украинское политическое пространство.

Данной проблемой активно занимаются такие ученые разных отраслей научного знания, как Н. Гончарук, И. Васильчук, А. Дудкин, П. Кныш, Д. Котенко, О. Марченко, Ю. Петрушенко, В. Полищук, А. Соколов, А. Фоменко, И. Химич, А. Шерман и др.

Среди определений краудфандинга наиболее распространенным является его трактование как процесса объединения ресурсов, сотрудничества, открытого конкурса, инструмента активизации деятельности. Очевидно, разнообразность научных подходов объясняется их междисциплинарностью.



плинарностью. В политической науке еще не выработано единого подхода к этому концепту, а в отечественном законодательстве понятие «краудфандинг» вообще отсутствует.

Политический краудфандинг – одна из инновационных социальных технологий. По мнению Д. Котенко, уникальной особенностью этого феномена является трансформация накопленного социальными сетями социального капитала в капитал финансовый [2, с. 141]. Уникальность краудфандинга в том, что этот инструмент финансирования, используя интернет-технологии, позволяет быстро получить небольшие инвестиции от большого количества людей для поддержки проекта.

А. Соколов определяет политический краудфандинг как «сбор средств на разнообразные политические проекты» [3, с. 33]. Он отмечает, что его целями, кроме собственно сбора финансов, являются привлечение внимания потенциального электората, демонстрация собственной легитимности и общественной поддержки, отбрасывание обвинений относительно сомнительного финансирования и т. д. [3, с. 33]. Важная особенность политического краудфандинга – отсутствие традиционных посредников при финансировании – инвестор напрямую сотрудничает с реципиентом.

Популярность политического краудфандинга, как эффективного инструмента привлечения капитала, существенно возрасла в последнее десятилетие. Благодаря стремительному развитию информационных технологий, политическим инвесто-

рам стали доступными новые привлекательные возможности финансирования. Финансирование осуществляется с помощью интернет-платформ. Примерами являются ресурсы: [kickstarter.com](http://kickstarter.com), [indiegogo.com](http://indiegogo.com), [seedrs.com](http://seedrs.com), [boomstarter.ru](http://boomstarter.ru), [crowdcube.com](http://crowdcube.com), [smartmarket.net](http://smartmarket.net), [EquityNet.com](http://EquityNet.com), [betterplace.org](http://betterplace.org), [respekt.net](http://respekt.net) и др. Быстрое развитие народного финансирования обеспечивают и социальные сети (Twitter, Facebook, «ВКонтакте»), которые способны за короткий срок популяризировать привлечение инвестиций в конкретный проект.

В бизнесе можно говорить, как правило, о трех типах краудфандинга, в зависимости от вознаграждения, предлагаемого инвестору: бесплатный или условно бесплатный; с условным возвращением; безусловно поворотный (собственно инвестиционный). Когда же речь идет о типах политического краудфандинга, то, по нашему мнению, можно по аналогии выделить два типа:

- бесплатный (условно бесплатный) – предусматривает со стороны реципиента благодарность, упоминание об инвесторе (доноре), например, на сайте, при выступлениях перед избирателями; возможность участвовать в мероприятиях, инициированных политической силой;

- с условным возвращением – допускает, что в будущем будет проведен обмен вклада инвестора на, например, лоббирование определенных интересов инвестора, включение его или его представителей в избирательный список и тому подобное.

Что же касается третьего (за бизнес-классификацией) типа, то, поскольку

ку субъекты политики (например, партии, общественные организации) являются неприбыльными организациями, то этот тип краудфандинга не отвечает сущности демократической политической деятельности.

Кроме того, по мнению автора статьи, можно выделить типы краудфандинга и за целевой сферой, на пример, электоральный, революционный (протестный) и др.

На Западе краудфандинг уже продемонстрировал эффективность в политической сфере, поскольку сочетает привлечение финансирования и проведение определенных кампаний. Обращение к целым группам избирателей позволяет методом краудфандинга создавать сообщества людей, которые, понимая личную значимость того или иного политического проекта, стремятся поддержать его финансово.

Деньги всегда играли важную роль в политике, однако сегодня сверх 90% кандидатов на Западе побеждают на выборах именно благодаря привлечению большего количества средств (не будем упоминать отечественные электоральные издержки). Благодаря электоральному краудфандингу, избиратели могут собрать более 80% бюджета кампании. Краудфандинг помогает избежать чрезмерных расходов, связанных с проведением кампании, например, огромных счетов за аренду, телефонные переговоры, переезды и т. д.

Организация краудфандинговой кампании практически бесплатна, а политические лидеры получают список инвесторов, которые поддерживали их проект; эта база данных может

быть использована при проведении дальнейших кампаний. Очевидно, что спонсоры политической кампании, скорее всего, проголосуют именно за спонсируемую политическую силу и, кроме того, поделятся информацией о ней со своим окружением.

Так, политический краудфандинг помог Б. Обаме собрать 16,1 млрд. долларов [4]. В частности, в 2008 г. стратегия проведения президентских выборов Б. Обамы базировалась на использовании собственного сайта для привлечения финансирования. Кампания Б. Обамы собрала более 750 млн. долларов с помощью многочисленных мелких инвесторов (средняя инвестиция – 86 долларов на человека) [5]. Эта стратегия получила общественный резонанс и многократно использовалась другими игроками политической арены.

Во время президентской кампании (2012 г.) кандидаты уже активно пользовались мобильными платежными платформами, хотя и не в таких объемах, как в кампании-2016. Б. Обама включил платформу онлайн-платежей Square в инструментарий своей предвыборной кампании в январе 2012 г., а ранее, в августе 2011 г., Республиканская партия роздала более пяти тысяч онлайн-платежей для Square во время проведения Национального съезда. Конкретная цифра принятых пожертвований не называлась, хотя комментировалось, что использование Square для приема пожертвований и республиканцами, и демократами было успешным [6].

В президентских выборах-2016 в США для сбора пожертвований использовалось много способов. На-

пример, для сбора пожертвований все кандидаты в президенты США - от Х. Клинтон и Б. Сандерса до Р. Пола и М. Рубио - использовали платформу онлайн-платежей Stripe. Президентская кампания-2016 показала высокий уровень использования кандидатами современных технологий. Кампания Х. Клинтон, по оценке «Forbes», по состоянию на август 2015 г., уже получила только с помощью Stripe пожертвований больше, чем на 20 млн. долларов [6].

Организация «The Center for Public Integrity» провела исследование, результаты которых показали, в каких государствах получили дипломатические должности организаторы краудфандинговых кампаний по сбору средств в пользу Б. Обамы. Результаты проекта показали тесную взаимосвязь между большим финансированием и наиболее желаемыми должностями в дипломатических корпусах. Дипломатические должности получают не столько дипломаты, сколько организаторы кампаний по сбору финансирования. Такая практика характерна не только для Б. Обамы, она существует уже несколько десятилетий.

История развития краудфандинга в США и странах Западной Европы подтверждает теорию солидарности. На Западе, где традиции политического меценатства (политического инвестирования) сильные, все чаще мелкие спонсоры принимают участие в финансировании больших начинаний. Потенциал интернет-сообществ сегодня очевидный и политические субъекты вынуждены с этим считаться.

Примерами использования мето-

да краудфандинга на постсоветском пространстве являются: кампания по сбору средств на проект «РосПил» (<http://rospil.info/>) О. Навального, сбор денег Московской Хельсинкской группой, сбор средств в избирательный фонд О. Чириковой, сбор денег на поддержку «Pussy Riot» и т. д. Причем, именно оппозиционеры начали использовать политический краудфандинг (его онлайн формат) для финансирования своих проектов. Например, О. Навальный организовал «РосПил» для борьбы со злоупотреблениями в сфере государственных закупок; собранные деньги используются на оплату юристов и работу сервера. В то же время, А. Соколов приводит такие цифры – 78% средств на поддержку панк-группы «Pussy Riot» было собрано не в России, а за ее пределами [3, с. 36].

На современном этапе политический краудфандинг в Украине только начинает развиваться. Среди украинских краудфандинговых платформ: «Украинская биржа благотворительности» (<https://ubb.org.ua/>); «Na-Starte» (<http://na-starte.com/ua/>); «JQ Star» (<http://jqstar.com/>).

Платформа «Украинская биржа благотворительности» имеет по сравнению с другими наибольшее количество успешно реализованных проектов – 747. Проектов политической направленности здесь нет, зато выделены группы проектов «Help UA» (возобновление школ в зоне АТО, реабилитация бойцов и тому подобное), «Здоровье» (поддержка больных), «Образование» (книги для школ Донбасса, школьная форма для детей-переселенцев, проведения так называемых

мых «научных пикников», поддержка детей с психическими, эмоциональными и поведенческими нарушениями), «Экология и животные» (помощь убежищам для животных), «Наш город» (обеда для детей из кризисных семей), «Как дома» (еда и средства гигиены для эвакуированных из зоны АТО, опека сиротами, воспитанниками школ-интернатов и т. д.).

Платформа «Na-Starte» акцентирует внимание на проектах музыки, видео, фото, моды, дизайна, спорта и т. п. (8 успешных проектов).

Платформа «JQ Star» среди групп проектов политические не выделяет, акцентируя внимание и деятельность на IT-технологиях, социальном предпринимательстве, экологии, туризме и т. д. Количество успешно реализованных проектов организаторами не указано.

В отечественной политической практике уже есть немало примеров электорального краудфандинга. Так, О. Богомолец собирала средства как кандидат на пост Президента Украины, подчеркивая в своих обращениях, что единственный ее спонсор – народ Украины. Деньги на залог были собраны обычными гражданами и волонтерами. Сбор средств на залог в ЦИК (2,5 млн грн.) был завершен за двое суток. А на счет предвыборного фонда (в 08-21.04.2014 гг.) поступило 181 495 гривен [1]. В 2012 г. так собирал средства на залог лидер ГО «Украинская альтернатива» В. Повар. Деньги на избирательный залог в ЦИК на парламентских выборах-2014 собирали журналист Р. Коцаба и активист М. Гавриляк.

В целом же в Украине отношения

к народному финансированию политики достаточно скептическое. В первую очередь, общественность сомневается (и не без оснований), пойдут ли собранные средства на заявленную цель? И здесь отсутствие законодательной базы – весомый «минус», ведь гражданину, как политическому инвестору, нужна действенная защита от финансовых преступлений.

Если анализировать такие субъекты отечественной политики, как политические партии, то на современном этапе они не являются привлекательными объектами политического инвестирования. Традиционные партии не могут опереться на основную аудиторию онлайн-краудфандинга – активных пользователей социальных сетей, которые настроены в поддержку скорее внесистемных, протестных инициатив.

Культура массового меценатства, в частности, общественно-политического, у нас еще не приобрела постоянную основу, как и не сформировалась стабильная прослойка среднего класса, которая и склонна к жертвенной поддержке креативных начинаний. По мнению автора статьи, популярность краудфандинга напрямую коррелируется с численностью среднего класса. Использование политического краудфандинга все еще является прерогативой внесистемных субъектов политики. Системные же политические игроки практически не используют этот механизм коммуникации со своими политическими сторонниками, что порождает определенные проблемы в современном политическом пространстве.

**БИБЛИОГРАФИЯ**

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-prozoroju>. Назва з екрана. - Дата доступу: 09.09.2014.
2. Котенко Д. А. Краудфандинг - инновационный инструмент инвестирования [Текст] / Д. А. Котенко // Закон. – 2014. – С. 140-141.
3. Соколов А. В. Особенности возникновения политического краудфандинга в российской политической практике [Текст] / А. В. Соколов // Вест. Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Политология. - 2014. - № 2. - С. 31–38.
4. Швальц В. Политический краудфандинг помог Бараку Обаме собрать \$16,1 млрд. с 2007 года [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://crowdsourcing.ru/article/politicheskij\\_kraudfanding\\_pomog\\_baraku\\_obame\\_sobrat\\_161\\_mlrd\\_s\\_2007\\_goda](http://crowdsourcing.ru/article/politicheskij_kraudfanding_pomog_baraku_obame_sobrat_161_mlrd_s_2007_goda). – Назва з екрана. - Дата доступу: 08.09.2015.
5. Швальц В. Почему политики все чаще обращаются к краудфандингу / В. Швальц [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://crowdsourcing.ru/article/politicheskij\\_kraudfanding\\_pomog\\_baraku\\_obame\\_sobrat\\_161\\_mlrd\\_s\\_2007\\_goda](http://crowdsourcing.ru/article/politicheskij_kraudfanding_pomog_baraku_obame_sobrat_161_mlrd_s_2007_goda). – Назва з екрана. - Дата доступу: 08.09.2015.
6. Шерман А. Краудфандинг, политика и Stripe / А. Шерман [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://futurebanking.ru/post/2932>. – Назва з екрана. - Дата доступу: 29.08.2015.

**Prezentat:** 22 august 2016.

**E-mail:** pnpu\_politolog2010@mail.ru

**Рецензент: С. М. НАУМКИНА,**

доктор политических наук, профессор,  
заведующая кафедрой политических наук и права  
Южно-Украинского национального педагогического университета имени  
К. Д. Ушинского, г. Одесса, Украина

## Criza migranților: ONU este în disperare

**Virginia COJOCARU,**  
**doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova**

### SUMMARY

*More than 260 000 migrants arrived in Europe, the Mediterranean since the beginning of 2016. Most migrants and refugees received in early Greece - 160 515 people. UN humanitarian organizations are on the verge of bankruptcy, they cannot meet the needs of millions of people because of the scale of the crisis in the Middle East, Africa and Europe. UN Commission proposes two variants for asylum in Europe, which involves filling the existing system „Dublin” by correction mechanisms or change the basic criteria aimed at determining the host country on the basis of quotas. Norms „Dublin” in the wording of 2013 provides that when a migrant illegally cross EU borders for accepting responsibility and decision-making about migrant status accrues to the country of entry. If a country cannot be determined, then the responsibility lies with the state in which an illegal immigrant lived five months before applying or last country where he found himself. Against rules “Dublin”, oppose countries which collide with the large flow of migrants and refugees in their territories.*

**Keywords:** *illegal migration, refugees, asylum, finance, stay visa, the flow of people.*

### REZUMAT

*Mai bine de 260 de mii de migranți au sosit în Europa, pe Marea Mediterană, de la începutul anului 2016. Cei mai mulți migranți și refugiați a recepționat de la începutul anului Grecia - 160 515 persoane. Organizațiile umanitare ale ONU sunt în pragul falimentului, acestea nu pot satisface nevoile a milioane de oameni din cauza amplitudinii crizei din Orientul Mijlociu, Africa și Europa. Comisia ONU propune două variante de acordare de azil în Europa, care presupune completarea sistemului existent „Dublin», prin mecanisme de corecție sau de a schimba criteriile de bază vizând determinarea țării-gazdă pe baza cotelor. Normele „Dublin», în redacția anului 2013, prevăd că, atunci când un migrant trece ilegal frontiera Uniunii Europene, responsabilitatea pentru acceptarea și luarea deciziei despre statutul migrantului revine țării de intrare. În cazul în care o țară nu poate fi determinată, atunci responsabilitatea îi revine statului în care un imigrant a trăit ilegal ultimele cinci luni înainte de a aplica sau ultima țară în care el însuși a fost găsit. Împotriva normelor „Dublin» se opun țările, care se ciocnesc cu fluxul mare de migranți și refugiați pe teritoriile lor.*

**Cuvinte-cheie:** *migrație ilegală, refugiați, azil, finanțe, viza de ședere, fluxul de persoane.*

**Introducere.** Deteriorarea situației din Orientul Mijlociu, Liban  i Iordania, în special lipsa de alimente  i medicamente, a devenit de nesuportat pentru cele 4 milioane de oameni care au părăsit Siria, conduc nd la un nou val de migrație  i cuprinz nd întreaga Europă. Înaltul Comisar ONU pentru Refugiați Antonio Guterres a declarat într-un interviu *pentru Guardian*: „Dacă te ui i la situația din 2010, numărul celor care fug de război a fost de 11 mii pe zi, iar în anul următor au devenit deja 42000». Aceasta înseamnă că crește semnificativ numărul celor care au nevoie de ajutor, adăpost, apă, alimentare cu apă  i canalizare, produse alimentare, de îngrijire a sănătăţii şi de educație.

**Scopul cercetării** constă în studierea cauzelor migrației ilegale  i impactul fluxului de refugiați asupra situației socioeconomice  i politice din Europa. **Autorul  i-a propus ca obiectiv al cercetării să** exploreze efectele migrației maselor mari de oameni în alte   ri europene asupra populației locale  i socializarea lor, asimilarea culturii europene. O astfel de abordare ar favoriza o mai bună  n elegere a motivelor migrației, comunicării sociale, adapt nd politica internă din Republica Moldova la realit  ile europene  i mondiale.

**Metodologia cercetării** se rezumă la utilizarea instrumentelor istorice, la metodele comparativă, statistică, causală, ale deduc iei  i induc iei.

Pentru cercetare au fost utilizate datele rapoartelor Eurostat, OCDE, Organizației Mondiale a Sănătăţii (OMS sau WHO), Organizației Internaționale pentru Migrație, Organizației Internaționale a Refugia ilor (ORI), Organizației Mondiale a Turismului

(UNWTO), FMI, Deutsche Welle, Deutscher St dtetag, Frontex etc.

**Cercetare  i analiză.** Criza europeană a migrației a început în anul 2015 în legătură cu o creștere multiplă în fluxul de refugiați  i migranți ilegali spre Uniunea Europeană din Africa de Nord, Orientul Mijlociu  i Asia de Sud  i starea nepregătită a spa iului UE pentru primirea  i distribu ia acestora.

Această criză migrațională este cea mai mare din Europa după cel de-al Doilea Război Mondial.  n perioada ianuarie-septembrie 2015, în statele-membre ale UE au fost înregistrate mai mult de 700 de mii de persoane solici tante de azil în UE.

Termenul de „criză” fa   de refugiați  i migranți a fost folosit pentru prima dată în aprilie 2015, în cazul în care o serie de catastrofe maritime au avut loc în Marea Mediterană. Într-o perioadă scurtă de timp (13, 16, 19  i 20 aprilie), pe drumul spre Europa au naufragiat  i s-au scufundat, cel pu in, cinci bărci, care transportau mai mult de 1.200 de migranți din Africa.

Cauzele principale ale mi c rilor migra orii sunt de natură economică, politică  i instabilitate juridică națională. Acestea includ războiul  i conflictul armat, destabilizarea situației din regiunile: războiul civil în Irak, războiul civil din Siria, războiul din Afganistan (2001-2014  i 2015), războiul din Libia, opera iunile militare împotriva ISIS (Statul Islamic), criza din Serbia  i din Kosovo, conflictul armat din Estul Ucrainei, ciocnirile religioase din Nigeria, conflictele din Yemen  i Pakistan.

Cauzele creșterii accelerate a numărului de refugiați din Europa în anii 2015-2016 sunt:

- lipsa de perspective: continuarea războiului civil în Siria, războiul din Irak și Afganistan (principalele țări ale exodului de refugiați), imposibilitatea întoarcerii refugiaților în patria lor, epuizarea propriilor mijloace de subzistență (refugiații nu au dreptul la muncă) i-au obligat să-și părăsească taberele din Europa, luând calea către alte țări europene în speranța unor standarde înalte de viață;

- deteriorarea stării financiare în taberele de refugiați din Turcia, Liban și Iordania, reducerea dietei refugiaților, introducerea unor taxe pentru utilizarea apei și a energiei electrice, incapacitatea copiilor refugiaților de a frecventa școala ;

- extinderea zonelor controlate de ISIS (statul islamic), care a contribuit la creșterea numărului de refugiați și aziluri suprapopulate ;

- cel de-al doilea război civil din Libia, care anterior el însuși era scopul migranților, a impus mulți refugiați din Africa de Nord și Libia să-și schimbe țara de reședință pe o altă țară UE ;

- deschiderea de către refugiați a unei rute mai sigure prin Marea Mediterană - Grecia - Macedonia și în continuare - UE, în locul vechiului drum prin Marea Mediterană - Libia - Italia ;

- decizia Guvernului Macedoniei (la mijlocul lunii iunie 2015) de a elibera vize pentru refugiați pe termen de trei zile a permis migranților să traverseze țara fără înregistrare în direcția Europei și a încurajat fluxul de migranți. În conformitate cu acordul de la Dublin, înregistrarea sau cererea de azil trebuie să aibă loc în primul stat-membru în care a intrat un refugiat.

Cauzele imediate ale apariției crizei

din Europa, ca rezultat al creșterii spontane a numărului de refugiați în 2015, sunt:

- lipsa unui concept unitar pentru distribuirea refugiaților în țările UE ;

- lipsa de locuințe libere: spre deosebire de astfel de țări ca Turcia, Libia și Iordania, în cazul în care pentru stabilirea refugiaților era suficient pentru a construi o tabără de corturi, pe când în UE, din cauza temperaturilor mai joase, refugiații trebuie să fie plasați în spații încălzite ;

- lipsa personalului: deficitul de personal pentru înregistrarea refugiaților, de agenți de control la frontieră și escortă, de traducători.

Potrivit datelor Eurostat, țările UE au acceptat 626 715 cereri de azil în 2014, care au fost cele mai multe din 1992, dintre care au fost înregistrate 672.000 de cereri. Principalele țări, din care au sosit aproape jumătate din numărul total de refugiați, au fost Siria (20%), Afganistan (7%), Kosovo (6%), Eritreea (6%) și Serbia (5%)

În conformitate cu Acordul Schengen, 26 de țări europene (22 din Uniunea Europeană și 4 țări-membre AELS) și-au unit forțele pentru a forma o zonă în care controlul la frontierele interne este anulat, limitat doar de controlul la frontierele externe ale zonei, monitorizarea cărora este obligatorie. Țările pot să recâștige la control asupra frontierelor interne pentru o perioadă de, cel mult, două luni, pentru a menține ordinea publică sau din motive de securitate națională.

Acordul de la Dublin definește responsabilitatea statului-membru al Uniunii Europene privind studiul unei cereri de azil pentru a se evita situația



în care sunt solicitate mai multe țări din UE pentru azil sau o situație în care niciun stat nu-și asumă responsabilitatea pentru solicitant. În mod implicit (în cazul în care nu este reprezentat de familie sau din motive umanitare), solicitantul trebuie să depună o cerere de azil în primul stat-membru al UE, în care a intrat și în care i s-au luat amprentele [15].

În cazul în care solicitantul se mută într-o altă țară din lista membrilor UE, ar putea fi deportat înapoi în primul stat, prin care a intrat. Din cauza acestei situații, mulți au criticat regulile *Dublin*, deoarece impun statelor-membre situate la frontiere prea multă responsabilitate pentru azil (de exemplu, Italia, Grecia, Ungaria), în loc să dezvolte sistemul de distribuție a sarcinilor între statele UE.

Principala problemă pe care au cauzat-o migranții nu este aflulul lor, ci lipsa de solidaritate pentru adoptarea unor norme comune de rezolvare a problemelor cu amplasarea lor, ceea ce conduce la reparizarea inegală a sarcinii între serviciile de migrație ale fiecărei țări în parte. Ca rezultat, un aflul masiv de migranți amenință

existența Acordului Schengen, precum și contradicțiile dintre țările UE privind repartizarea migranților între țările Uniunii Europene.

Deplasarea necontrolată a migranților conduce la numeroase victime. Astfel, la 27 august 2015, în Estul Austriei, într-un camion abandonat, au fost găsiți închiși 71 de refugiați, care s-au sufocat din cauza lipsei de oxigen. Din ianuarie până în luna august 2015, potrivit ONU, au decedat aproximativ 2.400 de persoane, care încercau să treacă în Europa prin Marea Mediterană. La 15 octombrie 2015 un refugiat din Afganistan a fost primul ucis în timp ce încerca să treacă frontiera (granița cu Bulgaria) [6].

Criza Migrației în Europa a demonstrat în mod clar situația existentă din momentul extinderii UE în 2007: „Uniunea Europeană devine din ce în ce mai mult un club de egoiști». Faptele sunt de așa natură încât 43% din cererile depuse în 2015 revin Germaniei. Germania și alte trei state europene îi acceptă aproape pe toți migranții din Europa, în timp ce restul țărilor, în special - din Europa de Est, refuzau acceptarea refugiaților.

Tabelul 1

### Migrația în UE în cifre

Indicatori	Numărul
Numărul migranților, în perioada 2015-2017, milioane	4
Alocările Germaniei din PIB, %	0,5
Trecerea ilegală a hotarelor, 2015, milioane	1,8
Întreținerea unui migrant în Germania, mii EUR	12,5
Numărul caselor necesare pentru refugiați, mii	400

Sursă. **Investigațiile autorului în baza datelor [13].**

Criza refugiaților dezbină Europa. Însă țările *Grupului de la Vișegrad*, în special, Ungaria cred că nu există probleme, ci aceasta este problema Europei, problema Germaniei (fig.1). Autoritățile din alte țări ale Europei de Est, precum și

*The Guardian*, că opinia autorităților nu coincide cu opinia populației [9]. Mii de cetățeni ai Islandei au cerut guvernului lor de a ajuta refugiații.

În același timp, *The Independent* avertizează cetățenii din Marea Britanie și

Numărul de cereri depuse de persoane pentru azil în țările UE  
mii persoane, 2015

Traversarea hotarelor UE de către refugiați  
mii persoane 2015

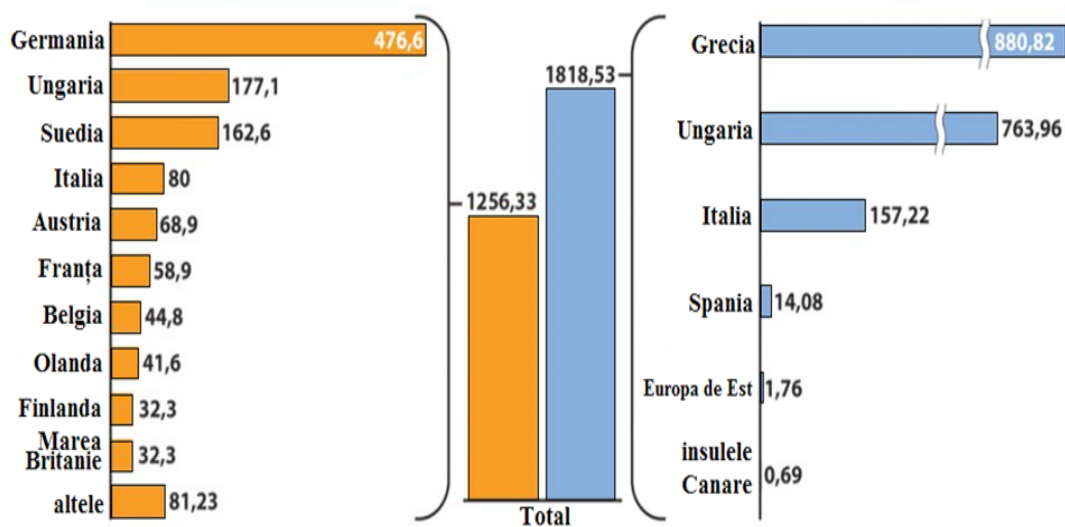


Figura 1. Traversarea și numărul de cereri depuse pentru azil în UE.

Sursă. Cercetările autorului în baza [12; 13].

cele maghiare sunt dispuse să accepte doar un număr limitat de refugiați, invocând o varietate de explicații ale politicilor lor restrictive de migrație - de la o economie slabă până la un pericol de acte teroriste.

Britanicii sunt îngrijorați de aflulul de refugiați și migranți în Europa. Criza migranților umbrește relația dintre țările europene, dar sugerează gândul că Europa se îndreaptă în direcția corectă. În 2015, în Marea Britanie s-au stabilit 330 mii de persoane, dintre care 184 000 sunt nou-sosiți din alte țări ale UE. Din tot numărul de nou-sosiți circa 53 de mii s-au considerat bulgari și români. Unii cercetători remarcă, prin intermediul

UE, că mulți refugiați pot fi susținători ai ISIS și ai altor organizații teroriste[11]. Statele Unite vor putea găzdui până la 100 000 de refugiați. Începutul anului 2016 a format o imagine sumbră pentru Europa. În prima jumătate a anului 2016, au fost înregistrate multiple decese și atacuri teroriste în Europa de Vest, începând cu 2004. Europa Occidentală rămâne alertată de la începutul anului 2016, demonstrând că este în continuare vulnerabilă în fața terorismului. Doar în prima jumătate a anului au fost depistate 143 de persoane decedate în atentatele teroriste din Europa, aceasta fiind cea mai proastă statistică din ultimii 30 de ani. În anul 2004, a fost înregistrat

un caz de atentat terorist în metroul din Madrid, în timpul căruia au decedat 191 de persoane. Conform analizei vizând derularea  i consecin ele atentatelor teroriste pe parcursul unei treimi de secol, din 1970  i până în 2016 [8], cele mai numeroase atacuri teroriste la scară mondială au avut lor în Irak  i Siria,  i 6% - în spațiul european.

refugiați din Siria nu au condus la criză în Europa, ci au devenit un element ne steptat pentru guvernele europene. Mai pu in de jumătate de milion de cetăteni nu pot prezenta criză pentru Europa. Deoarece la hotarul cu Siria, Liban, Iordania, Turcia - în fiecare dintre ele peste un milion de persoane locuiesc în lagăre pentru refugiați.   rile

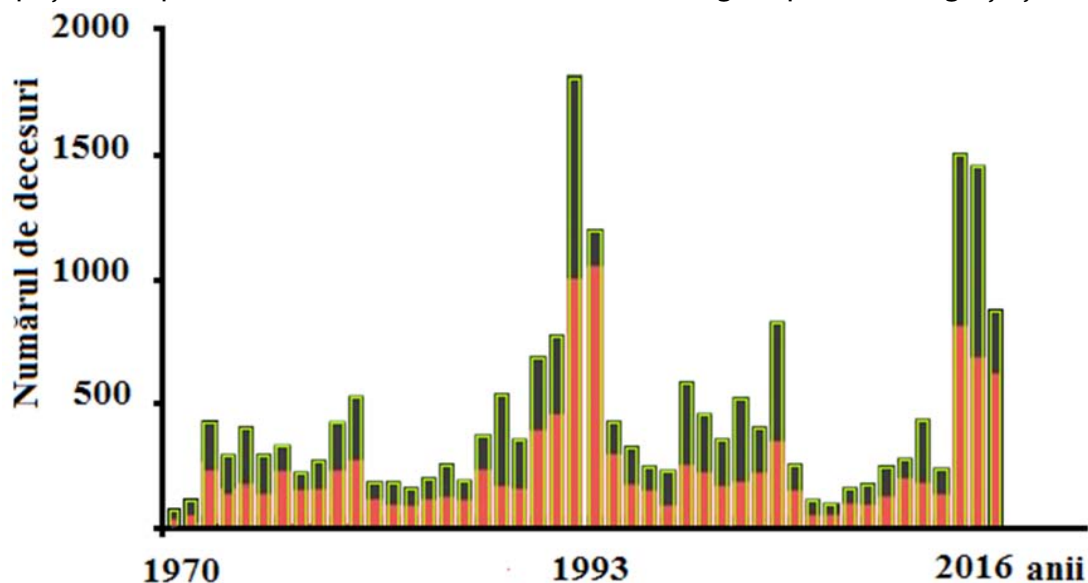


Figura 2. Cazurile istorice de decese în urma terorismului din Europa, 1970-2016.

Sursă. Cercetările autorului în baza [8].

Mul i ziari ti critică atitudinea SUA  i UE fa   de starea terorismului  i consecin ele sale. Acțiunile americane în Orientul Mijlociu  i politica țărilor occidentale de a stabili propria lor pozi ie dominantă în Asia  i Africa au condus la o criză a migrației în Europa. Americanii trebuie să mediteze bine asupra situației existente în context istoric.  n primul rând, zonele tragediei trebuie să fie marcate ca zone de interes al Occidentului.  n al doilea rând, criza din Europa este o varia ie  i un rezultat al crizei privind deciziile oamenilor.

Conform relatărilor Agenției ONU pentru refugiați, circa 500 mii de

trebuie să găsească limbaj comun privind depășirea crizei  i acordarea ajutorului refugiaților.

„Situa ia este l sat  la voia  nt mpl rii. Motivul pare a fi nu numai în caracterul de masă al acestui fenomen, ci  i în absen a unui acord în cadrul Uniunii Europene cu privire la măsurile practice pentru soluționarea acestei probleme dificile  i iminente. Această criză fără precedent privind refugiații este o consecin   directă a politicii absolut iresponsabile  i prost concepute de schimbare a regimului în regiune.

Analiz nd problema crizei europene privind migra ia, trebuie să ne

așteptăm la o escaladare a conflictului și la o deteriorare a situației umanitare din țările-furnizoare de migranți, iar deplasarea refugiaților nu numai că creează o povară asupra economiei țărilor europene, dar agită focarele

turi va crește, căci jumătate dintre cei sosiți sunt sub vârsta de optsprezece ani, 46% formează grupul de vârstă dintre 18 și 59 de ani, persoanele cu vârste de peste șaiszeci de ani constituind aproximativ 3%.

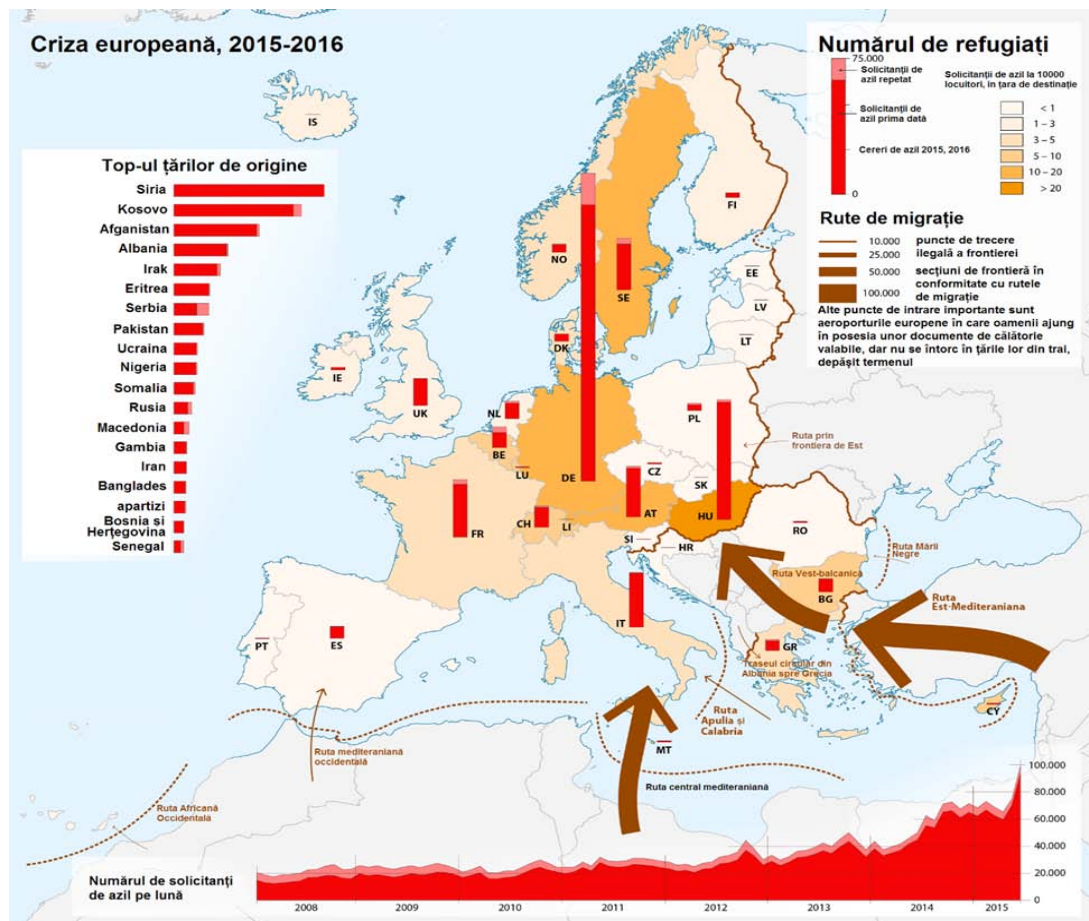


Figura 3. Rutele de migrație și criza europeană privind migrația.

Sursă. Cercetările autorului în baza [1; 2; 9].

existente de tensiuni sociale. Rata totală a fertilității în țările, a căror populație o constituie musulmanii, este mai mare de 3, iar în Europa - mai mică de 2. Următorul val de migranți va îmbunătăți indicatorii demografici ai țărilor europene, dar dacă luăm în considerare distribuția pe vârste a refugiaților, este clar că problema înlocuirii popoarelor indigene europene cu cele din alte cul-

Politica de migrație a UE, renunțând la principiul oricărei forme de identitate colectivă, a condus la agravarea conflictelor etnosociale. Drept urmare, Europa a fost impregnată cu numeroși migranți etnosociale din Orientul Mijlociu, care, de fapt, sunt purtătorii identității islamice, stabile și arhaice, care nu se încadrează în mediul de cultură modernă de tip european.

Neglijarea principiilor toleran ei exagerate, a drepturilor omului  i a cererii la multiculturalitate necesită de la autorit tile europene să ofere libertate maximă migranților  i în schimb nu necesită obliga ii. Ca rezultat al politicii de migrație a UE, în 2015  i 2016 se consideră că:

a) a fost perturbat în mod critic echilibrul între europeni indigeni  i migranți;

b) au fost stabilite arii socioculturale extensive ale populației arabe-islamice (dintre care însăşi existența este total ignorată de către autorit tile liberale europene din cauza lipsei de criterii de identitate colectivă în politica  i legislația europeană modernă);

c) a fost creat un teren propice pentru crearea unor structuri ale islamismului radical, întărite prin fluxul necontrolat al refugiaților în Europa, de r nd cu reprezentanții organizațiilor islamice radicale.

Două exemple ilustrate, în special de „ciocnirile” unităţilor de civiliza ie, au fost:

atacurile teroriste de la Paris, din 13 noiembrie,  i violurile în masă de la K ln în noaptea de Anul Nou. Un „11 septembrie francez” l-a constituit cea mai mare tragedie în funcție de numărul de victime din istoria Fran ei  i cea mai ambi ioas  după numărul de victime ale atacului asupra Parisului de la al Doilea Război Mondial.  n noaptea „Crăciunului de la K ln” a dezgolit diferen ele de gender în valorile culturilor europene  i islamice  i a identificat disonan a cognitivă a societăţii islamice (patriarhatul greu, dominan a „machismului”, o ideologie bazată pe ideea că bărbatul domină din punct de vedere social femeia  i că, în această calitate de st p n, are dreptul la privilegii)  i politica predominantă graduală, de gender instalată în Europa.

**Concluzii.** Criza europeană poate fi privită din punctul de vedere al intereselor europene (privind rezolvarea problemei demografice în zonă), dar  i al consecințelor nefaste survenite. Primirea imigran ilor este de interesul Uniunii Europene. Cu toate acestea, specificăm că



Figura 4. **Atacurile sexuale din ajunul Anului Nou.**

Sursă. **Cercetările autorului în baza [3].**

imigranții pot fi admiși în spațiul european. Constatăm că în acest domeniu Uniunea Europeană și alte state europene nu au o politică clară (pe lângă acordul de la Dublin). Lucrurile ar trebui modificate, dar problema a apărut pe neașteptate, fără a fi coordonate cu „dirijorii” conflictelor din „zonele de interes național”. Pentru aceasta este necesar de a atrage persoane talentate și forța de muncă necesară pentru asigurarea ameliorării situației pe piața muncii, competitivității economice și prosperării social-culturale. Pe lângă o strate-

gie adecvată vizând valul de imigranți și refugiați, bătrâna Europă are necesitate de instrumente adecvate de realizare. Strategia va putea funcționa în cazul frontierele bine păzite și al unor reguli coerente de imigrare. Dacă există voință de a rezolva doleanțele societății, trebuie să găsim factorii motivaționali, care stau la baza crizei. Adesea găsim în analizele Guvernelor țărilor europene doar constatarea faptelor de criză și măsurile de depășire. Cauzele și macromotivale nu sunt dezvăluite, problema rămânând în stagnare.

### BIBLIOGRAFIE

1. Alertă în Suedia, unde refugiații au incendiat peste 2.000 de mașini. În : <http://www.antena3.ro/externe/alerta-suedia-refugiati-masini-incendiere-372817.html>
2. Asylum applicants: [www.eurostat.dataset.migr\\_asyappctzm](http://www.eurostat.dataset.migr_asyappctzm).
3. Atacurile sexuale din ajunul Anului Nou. În: <http://katehon.com/ru/bind/prognoz-na-2016>
4. Clarificarea problemei refugiaților din Europa. În: <http://www.digi24.ro/Stiri/Digi24/Opinii>
5. Convenția privind statutul refugiaților. În: <http://www.unhcr-centraleurope.org/.html>
6. Criza refugiaților: „Cuvintele frumoase trebuie urmate de acțiuni concrete”. În: [http://ec.europa.eu/health/newsletter/162/focus\\_newsletter\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/health/newsletter/162/focus_newsletter_ro.htm)
7. Din vară, Austria nu mai primește cereri de azil de la refugiați. În: <http://www.ziare.com/invazie-imigranti/europa/refugiati-1405635>
8. Europa, zguduită de atentate: Cum pot fi oprite teroriștii, ajutați refugiații și apărate granițele UE. În: <http://www.ziare.com/invazie-imigranti/europa-stiri/>
9. Migratory routes: FRONTEX Migratory Routes Map, 2015.
10. Numărul morților în atacuri teroriste în Europa, la cel mai înalt nivel din ultimii 12 ani. În: <http://stirileprotv.ro/stiri/international/bbc-2016-victime-ale-terorismului.html>
11. Organizația Mondială a Sănătății: refugiații și imigranții nu pun în pericol sănătatea Europei. În: <http://www.ezv.ro/organizatia-mondiala-a-sanatatii-refugiati-si-imigrantii-nu-pun-in-pericol-sanatatea-europei.html>
12. Population data: [www.eurostat.dataset.tps00001](http://www.eurostat.dataset.tps00001)
13. Rapoarte și comentarii FMI, Deutsche Welle, Deutscher Städtetag, Frontex, 2015-2016.
14. Refugiați sirieni: oriunde în Europa este mai bine decât în Franța. În: <http://www.timpul.md/articol/refugiati-sirieni-oriunde-in-europa-este-mai-bine-decat-in-franta-49229.html>
15. Regulamentul Dublin II. În : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/uri=URISERV%3AI33153>

**Prezentat:** 22 august 2016.

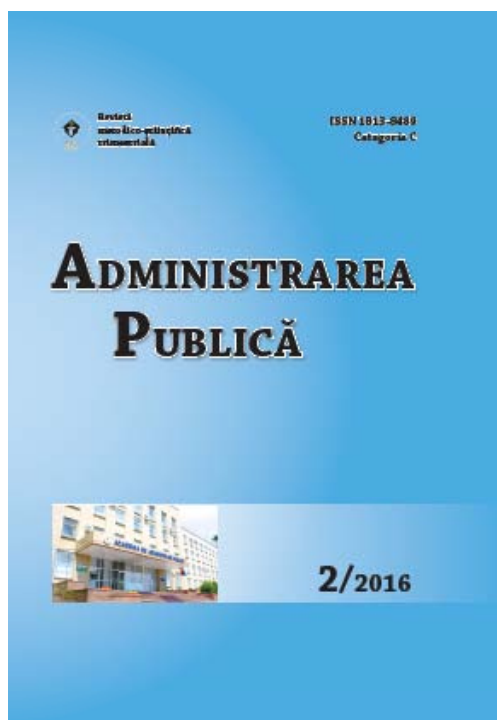
**E-mail:** [ginacojocar@mail.ru](mailto:ginacojocar@mail.ru)

**Recenzent: Alexandru GRIBINCEA,**  
doctor habilitat în științe economice, profesor universitar



# AVIZ

Continuă abonarea la ziarul „**Funcționarul Public**” și la revista metodico-științifică „**Administrarea Publică**” pentru anul 2017, 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

**Sergiu CARCEA** - 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:** 01.07.2016

**Bun de tipar:** 15.09.2016

Tipar executat la S. C. „Elan Poligraf” S. R. L.

Tiraj: **235 ex.** Hârtie offset.

Preț contractual.

**ISSN 1813-8489**