

ISSN 1813-8489
Categorie C

Administrarea Publică

*Revistă metodico-științifică
trimestrială*

***iulie - septembrie 2017
nr. 3 (95)***

**Chișinău,
2017**

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

Nr. 3 (95), iulie-septembrie 2017

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, președinte al 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

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

IJA Nikolai – director al Institutului Regional de Administrare Publică al Academiei Naționale de Administrare Publică de pe lângă Președintele Ucrainei, Odessa, Ucraina, doctor în științe politice

KERIKMAETanel – director al Școlii de Drept din Tallinn, Universitatea Tehnologică din Tallinn, Estonia, doctor în drept, profesor universitar

MANOLE Tatiana – doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

RUSU Rodica – șef Catedră științe politice și relații internaționale, doctor în științe politice, conferențiar universitar

ȘAPTEFRAȚI Tatiana – doctor, conferențiar universitar, Catedra științe administrative

TOFAN Tatiana – șef Catedră economie și management public, doctor în științe economice, conferențiar universitar

SUMAR

ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ LA 25 DE ANI

Oleg BALAN

Academia este un centru național veritabil de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice.....11

ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

Aurel SÎMBOTEANU

Savant și om de stat, slujitor fidel al administrației publice.
In memoriam: 85 de ani de la nașterea lui Mihail Platon.....21

Victor SACA

Semnificația intereselor publice în contextul câmpului politic-administrativ.....33

Violeta TINCU

Provocări ale gestiunii directe a serviciilor publice de către autoritățile administrației publice.....46

SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

Ana PASCARU

Unele considerații privind organizarea societății în Republica Moldova.....53

Silvia GORIUC, Adrian CRASNOBAEV

Privire specială asupra unor tehnici de protecție a mediului.....63

Eduard BOIȘTEANU, Nicolae ROMANDAȘ

Reflecții juridice privind dreptul angajatorului de a-și revoca ordinul de concediere.....76

Olga DORUL

Individualizarea răspunderii internaționale penale pentru nerespectarea normelor privind protecția bunurilor culturale în caz de conflict armat.....82

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Tatiana MANOLE

Descentralizarea și autonomia financiară: o provocare pentru autoritățile publice locale din Republica Moldova.....89

Tatiana TOFAN

Experiența Agenției de Dezvoltare Nord în realizarea proiectelor de dezvoltare regională.....104

Oleg FRUNZE

Aspecte demografice și acțiunea lor asupra competitivității regionale în Republica Moldova.....109

Leonid BABII

Procesul de utilizare a cunoștințelor: tratare sistemică.....118

INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI: STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI

Angela ZELENSCHI

Dezvoltarea competenței profesionale și etice a funcționarilor publici.....125

RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ

Nicolae ȚĂU

Internaționalizarea activității economice și implicarea Guvernului în economia de piață.....133

Stela SPÎNU

Dimensiunea europeană a educației interculturale în învățământul superior din Republica Moldova.....140

TRIBUNA TÂNĂRULUI CERCETĂTOR

Ana VARZARI

Referențialul teoretic privind evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici.....149

Ion MELEȘTEAN

Traseismul politic al primarilor în Republica Moldova (2011-2017).....153

Dinu MANOLE

Eficacitatea politicii anticorupție: exemplul Singapore-ului.....159

Cristian CAINARIAN

Modernizarea sistemului achizițiilor publice prin tehnologii digitale.....165

SUMMARY

THE ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION AT ITS 25th ANNIVERSARY

Oleg BALAN

The Academy – the National Centre for Policy Promotion in the Field
of Administration.....11

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

Aurel SÎMBOTEANU

Scientist and statesman, faithful servant of public administration
In memoriam: of the 85th birth anniversary of Mihail Platon.....21

Victor SACA

Significance of public interests in the context of the
political-administrative field.....33

Violeta TINCU

Challenges faced by the local government in the direct management of
public services.....46

CIVIL SOCIETY AND THE RULE OF LAW

Ana PASCARU

Some thought concerning the organization of society in the
Republic of Moldova.....53

Silvia GORIUC, Adrian CRASNOBAEV

A special look on environment protection techniques.....63

Eduard BOIȘTEANU, Nicolae ROMANDAȘ

Some legal reflections on the employer's right to cancel the order of
dismissal of the employee.....76

Olga DORUL

Individualization of international criminal liability for violation of international
norms on the protection of cultural property in the event of armed conflicts.....82

ECONOMICS AND PUBLIC FINANCES

Tatiana MANOLE

Decentralization and financial autonomy: a challenge for local public
authorities in the Republic of Moldova89

Tatiana TOFAN

Experience of the North Development Agency in the implementation of regional development projects.....104

Oleg FRUNZE

Demographic aspects and their effect on the regional competitiveness in the Republic of Moldova.....109

Leonid BABII

The process of using knowledge: systemic approach.....118

TRAINING OF CIVIL SERVANTS: NEW STRATEGIES AND TECHNOLOGIES

Angela ZELENSCHI

The development of professional and ethical competence of public servants.....125

INTERNATIONAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION

Nicolae ȚĂU

Internationalization of economic activities and government's involvement in the market economy.....133

Stela SPÎNU

The European dimension of intercultural education in higher education in the Republic of Moldova.....140

THE TRIBUNE OF THE YOUNG RESEARCHER

Ana VARZARI

Theoretical reference on the evaluation of professional performances of public servants in the Republic of Moldova.....149

Ion MELEȘTEAN

The mayors' party switching in the Republic of Moldova (2011-2017).....153

Dinu MANOLE

The effectiveness of anti-corruption policy: the Singapore experience.....159

Cristian CAINARIAN

Modernization of the public procurement system through digital technologies.....165

ОГЛАВЛЕНИЕ

К 25-ЛЕТИЮ АКАДЕМИИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Олег БАЛАН

Академия – настоящий национальный центр по продвижению государственной политики в области публичного управления.....11

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Аурел СЫМБОТЯНУ

Ученый и государственный деятель, верный служитель государственного управления

In memoriam: к 85-летию со дня рождения Михаила Платона.....21

Виктор САКА

Публичные интересы в политико-административном контексте.....33

Виолетта ТИНКУ

Вызовы прямого управления публичными услугами органами публичного управления.....46

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Анна ПАСКАРУ

Некоторые соображения относительно организации общества в Республике Молдова.....53

Сильвия ГОРЮК, Адриан КРАСНОБАЕВ

Особое видение некоторых техник охраны окружающей среды.....63

Эдуард БОИШТЯНУ, Николае РОМАНДАШ

Юридические суждения о праве работодателя на отзыв приказа об увольнении.....76

Ольга ДОРУЛ

Индивидуализация международной уголовной ответственности за несоблюдение норм охраны культурного достояния в случае вооруженного конфликта.....82

ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

Татьяна МАНОЛЕ

Децентрализация и финансовая автономия: вызов для местной публичной власти Республики Молдова.....89

Татьяна ТОФАН

Опыт Агентства по развитию Север в области выполнения проектов
регионального развития.....104

Олег ФРУНЗЕ

Демографические аспекты и их влияние на региональную
конкурентоспособность в Республике Молдова.....109

Леонид БАБИЙ

Процесс использования знаний: системный подход.....118

ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И ТЕХНОЛОГИИ

Анжела ЗЕЛЕНСКИ

Развитие профессиональной и этической компетентности
государственных служащих.....125

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Николае ЦЫУ

Интернационализация экономической деятельности и участие
Правительства в рыночной экономике.....133

Стелла СПЫНУ

Европейские координаты межкультурного воспитания в высшем
образовании Республики Молдова.....140

Трибуна Молодого Исследователя

Анна ВАРЗАРЬ

Теоретические аспекты оценки профессиональных достижений
государственных служащих.....149

Ион МЕЛЕШТЯН

Политический „туризм” примаров в Республике Молдова (2011-2017).....153

Дину МАНОЛЕ

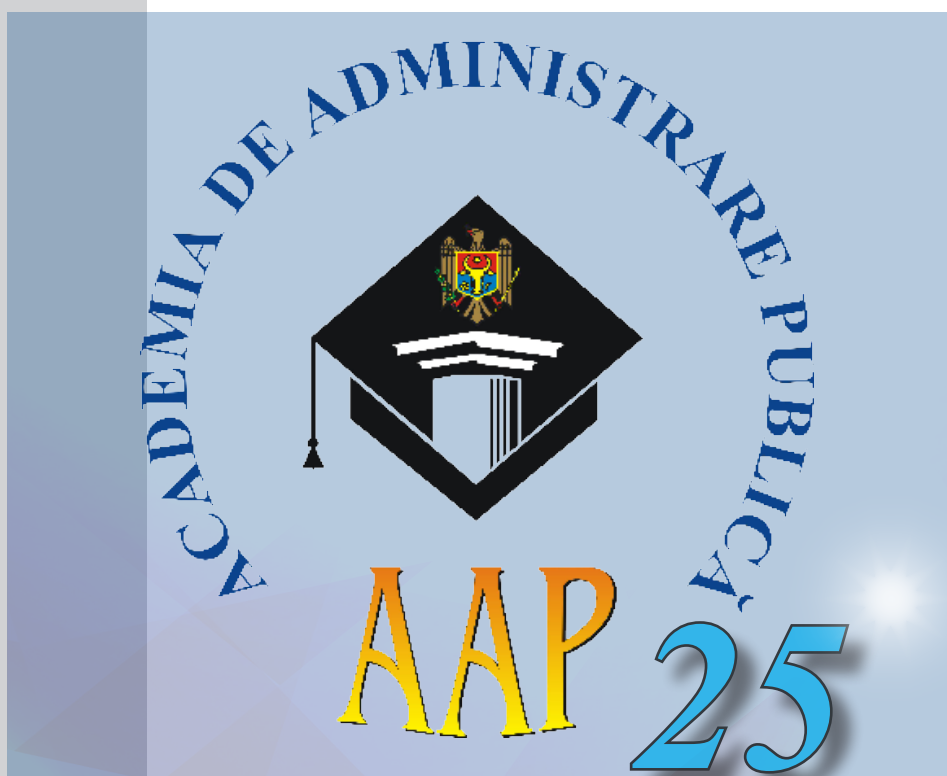
Эффективность антикоррупционной политики: пример Сингапура.....159

Кристиан КАЙНАРЯН

Модернизация системы государственных закупок при помощи
цифровых технологий.....165



Academia de Administrare Publică la 25 de ani



Academia este un centru național veritabil de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice

The Academy - the National Centre for Policy Promotion in the Field of Administration

**Interviu cu Oleg BALAN,
rector al Academiei de Administrare Publică, redactor-șef al revistei
„Administrarea Publică”, doctor habilitat, profesor universitar**

CORESPONDENTUL: Stimate domnule rector, spuneți-mi, Vă rog, cum au fost începuturile instituției, ce motive s-au aflat la baza fondării Academiei? Ce acțiuni au urmat după emiterea, la 21 mai 1993, a Decretului Președintelui Republicii Moldova, Mircea Snegur?

Oleg BALAN: La începutul anilor `90, după obținerea independenței Republicii Moldova, tânărul nostru stat s-a pomenit într-o situație extrem de dificilă în ceea ce privește administrarea treburilor atât la nivel central, cât și la cel local. Vechea mașină administrativă de tip totalitar nu mai era bună de nimic, iar noile realități impuneau stiluri noi, oameni noi. Or, motivele fondării Academiei se regăsesc chiar în textul Decretului Președintelui Republicii Moldova de atunci, dl Mircea Snegur, privind fondarea acesteia: complexitatea transformărilor politice și economice din republică, necesitatea formării unui aparat de stat de tip nou, profesionist și în scopul creării unui sistem de stat de pregătire și perfecționare a cadrelor pentru organele administrației de stat și de autoadministrare locală, al elaborării și promovării unei politici de cadre eficiente.

Ideea de fondare a Academiei aparține regretatului Mihail Platon, care în anul 1992,

în calitate sa de viceministru de stat al Republicii Moldova, a elaborat pentru conducerea țării un memoriu, în care argumenta necesitatea fondării acestei instituții. Mihail Platon, fiind desemnat în calitate de rector al Academiei, și-a asumat și responsabilitatea de edificare și organizare a instituției nou-fondate.

COR.: Care au fost misiunile și structura Academiei la începuturi și cum au evoluat acestea pe parcurs?

O. B.: Pregătirea și perfecționarea cadrelor pentru organele administrației de stat și de autoadministrare locală, dacă e să utilizăm termenii de atunci, efectuarea cercetărilor științifice în domeniul teoriei și practicii administrării publice, precum și pregătirea cadrelor științifice și didactice în domeniu.

Deja până la începutul anului următor, 1994, a fost elaborat și aprobat Programul de stat de asigurare cu cadre a organelor administrației publice.

La 15 septembrie 1993, în sălile de curs s-au prezentat primii 40 de audienți la studii cu frecvență și 97 de audienți la studii cu frecvență redusă. Și dacă la începutul activității Academiei erau doar 11 profesori titulari și 17 specialiști angajați prin cumul, numai peste cinci ani, în 1998, la procesul de stu-

dii participau 70 de profesori cu diferite forme de angajare. În perioada respectivă, peste 30 de colaboratori au făcut stagii la instituții similare din Portugalia, Olanda, Belgia, Suedia și din alte state.

În primii 5 ani au absolvit studiile postuniversitare 356 de audienți la specialitățile administrarea publică, management și relații internaționale. Începând cu anul de studii 1997-1998, Academia a realizat și învățământ universitar la specialitatea administrarea publică.

În acest ultim an de studii, 2016-2017, am avut și un număr record de aproape o mie de studenți-masteranzi și doctoranzi.

COR.: Problemele de ordin tehnico-material sunt caracteristice oricărui început. Cunoașteți, probabil, care a fost acest început la Academie și cum s-a ajuns la situația de astăzi privind potențialul tehnico-material al instituției?

O.B.: Blocul de studii, în care ne aflăm acum, a fost repartizat după emiterea Decretului prezidențial de fondare a instituției. Clădirea nu era deloc adaptată pentru studii. Iar la 15 septembrie 1993 au început primele lecții. Vă imaginați în ce timp record au fost efectuate lucrările de ajustare! În 3 luni de zile.

În anul 2003, după 10 ani de la fondare, Academia dispunea de 32 săli de curs, sală de conferințe și pentru festivități, o bibliotecă științifică cu 25 mii de volume, 23 de birouri administrative, cămin-hotel, cantină și alte servicii cu o suprafață totală de peste 8 mii metri pătrați. Actualmente, procesul de instruire este mult mai modernizat. Datorită implementării unui șir de proiecte, subdiviziunile instituției sunt dotate cu echipament tehnic performant. Arsenalul bibliotecii, bunăoară, s-a dublat, ea dispunând acum de peste 46 mii de volume. Nu mai vorbim de amenajarea teritoriului adiacent. Astfel încât aș asemui Academia cu o oază de lumină în această zonă a orașului și la propriu, și la figurat.

COR.: Cum a evoluat situația privind selectarea și incorporarea cadrelor didactice, a altor colaboratori ai Academiei?

Cine dintre profesori au activat la începuturi și, poate, mai continuă și în prezent să contribuie la pregătirea și perfecționarea funcționarilor publici?

O.B.: Temelia politicii de cadre a pus-o primul rector, Mihail Platon, ajutat de Sergiu Roșca, prim-prorector, doctor habilitat, profesor universitar, Arcadie Barbăroșie, prorector, doctor, conferențiar universitar, Aurel Simboțeanu, inițial șef al Direcției organizarea instruirii, actualul prorector, dar și de Ion Grosu, pe atunci șef al Secretariatului Academiei, iar ulterior angajat la Ministerul de Externe. Țin să-i menționez și pe profesorii Andrei Cojuhari, Claudia Crăciun, Otilia Stamatina. Cu eforturile lor și ale altor profesori, în primii cinci ani de activitate a Academiei au fost editate peste 30 de manuale în domeniu. Apoi s-au alăturat Nicolae Romandaș, Boris Negru, Tatiana Manole, Alexandru Roman, Andrei Cantemir, Oleg Bulgaru, Valeriu Zbîrciog, Ana Gorea, Victor Popa și alții. S-au format ca profesori absolvenții Academiei - actualmente deputatul în Parlamentul Republicii Moldova, Tudor Deliu, Tatiana Șaptefrați, regretata Svetlana Cojocar, Vlad Canțir, actualul președinte al Federației Sindicatelor Angajaților din Serviciile Publice din Republica Moldova, și alții.

Actualmente, potențialul didactic al Academiei este foarte valoros. Corpul didactic este alcătuit din 57 de profesori, inclusiv 9 doctori habilitați și 29 doctori în științe. De rând cu acei care au pus umărul la temelia instituției noastre și pe care i-am menționat mai sus, a venit o pleiadă de profesori tineri și talentați, unii dintre ei fiind chiar absolvenți ai Academiei. Mă refer la Ion Dulschi, Silvia Dulschi, Rodica Rusu, Silvia Goriuc, Violeta Tincu, Tatiana Tofan, Ion Tîpa și alții. Cu asemenea cadre didactice, pot afirma cu certitudine, Academia are un viitor promițător.

COR.: Ce ne puteți spune despre nivelul de organizare a studiilor prestate de Academie, calitatea pregătirii specialiștilor, despre formele, metodele și procedeele aplicate în formarea acestora?

O.B.: Pe parcursul anilor, una dintre

direcțiile prioritare în activitatea Academiei de Administrare Publică a fost prestarea serviciilor educaționale de formare a specialiștilor de înaltă calificare prin studiile superioare de master.

Inițial, studiile cu frecvență, aveau durata de un an, iar cele cu frecvență redusă erau de doi ani. Instruirea se făcea numai la o singură specialitate – administrarea publică. Începând cu anul de studii 1994-1995, pregătirea specialiștilor se efectua în cadrul a trei specialități: administrare publică, management și relații internaționale. Treptat, ținând cont de experiența statelor dezvoltate, s-a trecut la o nouă concepție de instruire și la un nou model instituțional privind pregătirea și perfecționarea cadrelor din serviciul public.

Actualmente, Departamentul studii superioare de master împreună cu cele 4 catedre ale instituției – științe administrative, științe juridice, economie și management public, științe politice și relații internaționale realizează instruirea la programele de master de profesionalizare și master științific în domeniile administrare publică, management, relații internaționale, drept public, anticorupție, managementul informațional în administrația publică.

Programele de studii sunt raportate la necesitățile sistemului administrației publice din Republica Moldova și la standardele europene de formare profesională și de funcționare eficientă a administrației publice. Prin activitățile educaționale prestate, Academia reprezintă un generator de capital uman și conducători capabili să promoveze valori noi și inovații în sistemul administrației publice. Pentru a corespunde acestor necesități, planurile de studii la programele de master, prestate de Academie, conțin, în conformitate cu prevederile Procesului de la Bologna, componentele structurale care au menirea să asigure atât acumularea cunoștințelor, cât și formarea competențelor necesare pentru exercitarea unei funcții publice.

Una dintre competențele care rezultă din procesul de instruire în cadrul programelor

de master prestate de Academie constituie formarea capacităților analitice, cunoașterea metodologiei activității investigabile în domeniul ce derivă din specializarea programei de master. Alături de unitățile de curs, care au menirea să formeze această competență, un rol deosebit îl are antrenarea studenților-masteranzi în elaborarea tezelor de master, care reprezintă o cercetare științifică aprofundată. Reieșind din aceasta, catedrele Academiei acordă o atenție deosebită elaborării tematicii de cercetare asupra realizării căreia lucrează studenții-masteranzi sub îndrumarea cadrelor didactice. Tematica tezelor de master, de regulă, are tangență cu activitatea practică pe care o desfășoară studenții-masteranzi în cadrul autorităților publice, prin aceasta asigurându-se interacțiunea dintre abordarea teoretico-conceptuală și aplicativă a temei de cercetare.

O problemă importantă asupra căreia lucrează colectivul științifico-didactic al Academiei este integrarea pregătirii profesionale a funcționarilor publici cu formarea ansamblului de valori euroconforme, pe care trebuie ca aceștia să le posede. În procesul de formare a cadrelor pentru sistemul administrației publice încercăm să asigurăm o corelare maximă a taxonomiei obiectivelor cu matricea interiorizării valorice, care presupune nu numai cunoașterea teoretică a valorilor, dar și aplicarea efectivă a acestora.

COR.: Activitatea de cercetare științifică este un domeniu important în preocupările Academiei. Care este rolul cercetătorilor Academiei la dezvoltarea științei administrației, dar și a altor ramuri științifice pe care se sprijină practica administrativă?

O.B.: Este incontestabil faptul că anume aici, la Academie, au fost puse bazele științei administrației în Republica Moldova. Și în acest context, aș vrea să mă refer la primul manual - „Introducere în știința administrației publice”, semnat de Mihail Platon, care a fost nu numai fondatorul și primul rector al Academiei, dar poate fi considerat și părinte al

științei autohtone în domeniu.

Pe parcursul anilor, Academia de Administrație Publică a acumulat o bogată experiență de organizare a activității științifice. Academia participă la edificarea societății bazate pe cunoaștere prin serviciile educaționale și de cercetare prestate, inclusiv prin efectuarea de cercetări științifice în domeniul teoriei și practicii administrației publice, în vederea creării unui suport științific pentru desfășurarea reformei administrației publice, elaborării de noi forme și metode de administrare, care să asigure eficiența activității autorităților publice. Activitatea de cercetare desfășurată în Academie la etapa actuală este coordonată de Direcția știință și are misiunea de integrare a eforturilor cadrelor didactico-științifice în investigarea problemelor actuale din administrația publică.

Actualmente, activitatea științifică este axată pe Strategia de cercetare a Academiei pentru perioada 2016-2020, aprobată prin hotărârea Senatului din 29 septembrie 2016. Activitatea de cercetare științifică se efectuează în cadrul catedrelor, laboratoarelor, altor unități structurale, în domeniul profilurilor științifice acreditate.

În favoarea activității de cercetare vine organizarea, desfășurarea și publicarea materialelor conferințelor științifice internaționale anuale cu genericul „Teoria și practica administrației publice”, „Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice”, meselor rotunde consacrate Zilei internaționale a drepturilor omului, activităților științifice din cadrul proiectelor de cercetare aflate în derulare.

O contribuție serioasă la promovarea cercetării științifice o constituie editarea revistei metodico-științifice trimestriale „Administrația Publică”. Fiind unica revistă științifică de specialitate din Republica Moldova, în paginile ei se publică materiale analitico-științifice ale cercetătorilor din cadrul Academiei, altor instituții de învățământ superior și de cercetare din țară și străinătate, dar și ale reprezentanților autorităților publice. Studii-

le se referă la teoria și practica administrației publice, la problemele statului de drept și societății civile, la aspectele economico-financiare și manageriale ce vizează funcționarea autorităților publice, problemele dezvoltării profesionale a funcționarilor publici.

Recent (18.07.2017), Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică al Academiei de Științe a Moldovei și Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare au adoptat hotărârea „Cu privire la aprobarea rezultatelor evaluării și clasificării revistelor științifice de profil”, prin care revistei „Administrația Publică” i s-a atribuit statutul de publicație științifică de profil.

Procesul de cercetare este impulsionat și de acordurile de colaborare cu instituții similare din țară și de peste hotare, care presupun schimburi de cadre didactice, cercetători științifici și studenți-masteranzi, doctoranzi în cadrul politicii de mobilitate academică, susținere de cursuri și participare la conferințe științifice, efectuarea schimburilor de publicații științifice și alte activități reciproc avantajoase.

În prezent, sunt în desfășurare câteva proiecte de cercetare, tematica cărora este într-o strânsă conexiune cu procesele reformatoare din administrația publică. Unul dintre ele este proiectul „Consolidarea instituțională și funcțională a administrației publice locale în Republica Moldova în contextul implementării Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană”. Un alt proiect instituțional în desfășurare se referă la managementul dezvoltării regionale privind diminuarea disparităților interregionale în cadrul Republicii Moldova prin prisma noii politici de coeziune europeană. Sunt în derulare și alte proiecte.

COR.: Cunoaștem că Academia prestează și servicii în domeniul pregătirii specialiștilor de înaltă calificare prin studiile superioare de doctorat. Ce ne puteți spune la acest capitol ?

O.B.: Deja în al doilea an de la fondare Academia a organizat și învățământul prin doctorat, înmatriculând primii 6 doctoranzi

la specialitățile teoria și istoria administrării publice, dreptul constituțional, administrativ și financiar, economia și managementul în administrarea publică.

În 2015 la Academie a fost creată Școala Doctorală în Științe Administrative pentru desfășurarea studiilor de doctorat la specialitățile: teoria, metodologia administrației publice, organizarea și dirijarea în instituțiile administrației publice; servicii publice.

Actualmente, cei 26 de doctoranzi ai Academiei, inclusiv din România, își desfășoară activitatea de cercetare sub îndrumarea a 12 conducători de doctorat. Tematica tezelor de doctorat este în corelație strânsă cu practica necesitățile autorităților administrației publice.

La ședințele Catedrei științe administrative, ale Consiliului Școlii doctorale și ale Consiliului Științific, sunt examinate problemele ce țin de activitatea doctoranzilor și elaborarea tezelor de doctorat. Trimestrial, doctoranzii prezintă conducătorului de doctorat și Școlii doctorale rapoarte privind realizarea programului de pregătire avansată și a programului individual de cercetare.

Este analizată și monitorizată, de asemenea, activitatea conducătorilor științifici prin prezentarea rapoartelor anuale Consiliului școlii doctorale.

În întreaga perioadă de activitate Academia de Administrare Publică a pregătit aproximativ 50 de doctoranzi. O bună parte dintre ei au devenit savanți, ocupă înalte funcții în stat.

COR.: Unul dintre serviciile educaționale prestate de Academie este organizarea cursurilor de dezvoltare profesională a funcționarilor publici. Ce loc ocupă aceste cursuri în fortificarea capacităților profesionale ale acestora?

O.B.: Nu voi exagera, dacă voi spune că Academia este lider național în prestarea serviciilor educaționale de dezvoltare profesională pentru funcționarii publici și, prin aceasta, își aduce contribuția la îmbunătățirea actului de guvernare în Republica Moldova.

Din primul an de activitate, Academia a

lansat cursurile de dezvoltare profesională a funcționarilor publici. Și dacă în anul 1994 au fost instruiți doar 39 de persoane, numărul acestora a crescut, în 2016, până la peste 3.100. În total, pe parcursul anilor 1994 - 2016, în cadrul Departamentului dezvoltare profesională și-au perfecționat abilitățile și pregătirea profesională peste 40 de mii de funcționari publici.

Organizarea cursurilor de dezvoltare profesională a funcționarilor publici în cadrul Academiei se desfășoară în conformitate cu prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și a Regulamentului cu privire la dezvoltarea profesională continuă a funcționarilor publici aprobat prin hotărâre de Guvern.

Academia își desfășoară activitatea în acest domeniu în baza Comenzii de stat aprobate de Guvern pentru fiecare an calendaristic, prin care se stabilește numărul de cursuri și de participanți, tematica acestora, termenele de realizare a cursurilor respective.

Având în vedere necesitățile de dezvoltare profesională ale diferitelor categorii de funcționari, dar și specificul tematicii abordate în cadrul cursurilor, se stabilesc obiective concrete, pentru realizarea cărora se elaborează programe de instruire. În anul 2016, bunăoară, Academia a prestat peste 20 de categorii de cursuri.

Ne bucură faptul că autoritățile administrației publice manifestă tot mai mult interes pentru sporirea gradului de calificare a angajaților și solicită, din propria inițiativă, organizarea de către Academie a cursurilor de dezvoltare profesională pentru anumite categorii de funcționari. Astfel de cursuri au fost organizate la solicitarea Ministerului Finanțelor, Ministerului Afacerilor Interne, Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, Agenției Naționale pentru Securitatea Alimentelor și altor autorități ale administrației publice.

Meritul bunei colaborări cu partenerii străini revine Departamentului dezvoltare profesională, condus de Aurelia Țepordei, care a absolvit, de altfel, doctorantura la Academia

noastră. În ultimii ani, procesul de dezvoltare profesională continuă a personalului din cadrul autorităților administrației publice și din alte instituții publice și private este asigurat în strânsă colaborare cu Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ) prin intermediul Proiectului „Modernizarea serviciilor publice locale în Republica Moldova”. În conformitate cu Memorandumul de colaborare, semnat în martie 2012, au fost elaborate și implementate o serie întreagă de programe de instruire a funcționarilor publici din administrația publică locală. De atunci și până acum au fost organizate, în total, 51 de module de instruire, la care au participat peste o mie de funcționari. În această perioadă, GIZ a investit în toate activitățile de la Academie 2 mil. 600 mii de lei, mai mult decât celelalte proiecte derulate la instituție.

De remarcat, în special, desfășurarea, cu suportul GIZ, în trei etape (a doua jumătate a anului trecut - începutul anului curent), a Forumului deschis pentru dezvoltare locală și regională, la care au participat numeroși reprezentanți ai ambasadelor acreditate la Chișinău, savanți și specialiști în domeniu, ai autorităților publice centrale și locale.

Având în vedere faptul că dezvoltarea profesională a funcționarilor publici este una dintre activitățile strategice ale Academiei, acordăm o deosebită atenție calității procesului de instruire. În acest context, se înscrie și noul proiect, lansat în luna iunie curent - „Implementarea sistemului de management al calității”, care va fi realizat tot cu suportul financiar al GIZ.

COR.: Academia întreține, chiar de la începutul activității sale, relații de cooperare cu instituții similare din alte țări, cu mulți parteneri de dezvoltare. Cum apreciați impactul acestei cooperări asupra activității Academiei?

O. B.: Este un domeniu esențial în activitatea noastră. Un exemplu strălucit de cooperare este chiar cel la care m-am referit mai sus – colaborarea cu Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei.

Dar primele contacte au fost stabilite cu Școala Națională de Studii Politice și Administrative din București, cu Academia de Administrație Publică pe lângă Președintele Ucrainei, cu instituțiile de profil din Minsk și Sankt-Petersburg. Cu ajutorul colegilor de la aceste instituții a fost elaborat primul model de instruire la Academie – cel postuniversitar de lungă durată, prima versiune a planurilor de studii.

Unul dintre cele mai ample proiecte, de care a beneficiat Academia a fost Proiectul de asistență tehnică „Consolidarea administrației publice în Republica Moldova” realizat prin intermediul Programului TACIS. Obiectivul major al acestui proiect, inițiat în februarie 1995 cu o durată de 3 ani, parteneriat care a continuat și ulterior, era reorganizarea și consolidarea Academiei ca instituție de pregătire și perfecționare a funcționarilor publici de toate nivelurile, dar și consolidarea întregului sistem de administrație publică din Republica Moldova. În perioada implementării acestui proiect, la Academie au avut loc schimbări esențiale: instruirea și perfecționarea cadrelor didactice, consolidarea bazei tehnico-materiale și metodico-didactice. În general, în această perioadă Academia a devenit cunoscută în plan internațional, s-au stabilit legături strânse cu instituții similare din Europa și, în special, cu Institutul Național de Administrație din Portugalia. Mai mulți profesori de peste hotare au avut cursuri și prelegeri la instituția noastră.

Treptat, se inițiază cooperarea cu universitățile din Omaha (Nebraska) și Connecticut din Statele Unite, Universitatea Charles din Praga, cu PNUD în cadrul Programului „Guvernare și Democrație”, cu CNEPT din Franța, cu Institutul de Administrație Publică Centrală și Locală din Budapesta. Totodată, Academia aderă, în calitate de Secție Națională, la Institutul Internațional de Științe Administrative cu sediul la Bruxelles, Belgia, precum și la rețelele internaționale de instituții de instruire în domeniul administrării publice din Europa (ENTO) și Europa Centrală și de Est (NISPAcee).

Actualmente, întreținem legături strânse de colaborare cu instituții similare de peste hotare, cu organizații internaționale, fonduri și programe, precum și cu organizații străine cu sediul sau filiale în Republica Moldova, cu misiunile diplomatice acreditate în Republica Moldova și misiunile diplomatice ale Republicii Moldova de peste hotare. Avem legături strânse cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici din București, Universitatea „Mihail Kogălniceanu” din Iași, Centrul Regional de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală Iași Nord-Est, România, Institutul Regional de Administrare Publică din Odesa, Școala Letonă de Administrare Publică din Riga, Institutul Lituanian de Administrare Publică din Vilnius, Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Belarus, Universitatea Adam Mickiewicz din Poznan, Polonia, și altele.

COR.: Academia desfășoară și o intensă activitate editorială. Cum apreciați Dvs. această activitate și cum o vedeți în viitor?

O.B.: O perioadă mai îndelungată de timp Academia a dispus de o minitipografie, la care se tipăreau nu numai revista „Administrarea Publică” și ziarul „Funcționarul Public”, dar și o serie întreagă de lucrări metodico-didactice, cursuri de lecții, manuale și monografii în domeniu. În anul 1994 a fost fondat un sector de editare, reorganizat ulterior în secție de editare, care actualmente se intitulează Secția activitate editorială. Timp de aproape două decenii și jumătate, chiar dacă în prezent nu mai dispunem de tipografie, au văzut lumina tiparului sute de cărți și monografii științifice, fără a vorbi de broșuri și alte publicații.

Din luna noiembrie 1993, apare sistematic revista metodico-științifică trimestrială „Administrarea Publică”. Până în prezent, au văzut lumina tiparului 94 de numere ale revistei „Administrarea Publică”. Revista inserează articole științifice în limbile română, engleză, franceză și rusă, unele materiale sunt semnate de autori din România, Ucraina, Rusia, Israel, Turcia, Franța, Estonia și alte țări.

De-o vârstă cu Academia de Administrare

Publică, ziarul „Funcționarul Public” a promovat în permanență evoluția științei administrației autohtone, transformările conceptuale ale procesului de studii de la Academie, fiind fidel cititorului său – funcționarul public de toate nivelurile.

Revista „Administrarea Publică” și ziarul „Funcționarul Public” au fost, de-a lungul anilor, cronicari fideli ai celor mai importante evenimente desfășurate la Academie, au reflectat sistematic problemele teoriei și practicii administrării publice, reforma administrației publice locale și organizarea administrativ-teritorială, tranziția la economia de piață, legislația în vigoare, activitatea și experiența acumulată de organele administrației publice, de funcționarii publici și reprezentanții aleși din republică.

În aprilie 2017, a apărut cel de-al 500-lea număr, jubiliar, al ziarului „Funcționarul Public”. Cu acest prilej la Academie s-a desfășurat o masă rotundă cu genericul „Ziarul „Funcționarul Public” - cronicar consecvent al administrației publice”.

Secția activitate editorială lansează, anual, culegeri de materiale ale conferințelor teoretico-științifice și științifico-practice naționale și internaționale, care se desfășoară tradițional către Ziua Academiei - 21 mai, materialele meselor rotunde și ale conferințelor științifice ale tinerilor cercetători. De asemenea, a fost editată o serie de lucrări cu genericul „ABC - ul funcționarului autorităților publice locale”. În fiecare an, Secția editează un mare număr de broșuri, pliante, diplome, certificate, acordă diverse servicii editoriale subdiviziunilor Academiei. Din inițiativa și cu suportul Secției activitate editorială, au fost desfășurate Lansarea Memoriilor „Labirintul destinului” ale Primului Președinte al Republicii Moldova, dl Mircea Snegur - „Omul, omul de stat și Președintele Mircea Snegur”, o întâlnire a Colegiului redacțional al revistei „AP” cu cititorii și autorii săi la Academie și la Consiliul raional Strășeni.

Din anul 2007, o funcție importantă a Secției este asigurarea paginii WEB a Acade-

miei cu informații operative și imagini foto despre evenimentele importante din cadrul instituției. Relatările de la aceste evenimente sunt plasate operativ pe site-ul oficial al Academiei.

COR.: La Academie, pe parcursul anilor, s-au stabilit și numeroase tradiții. Care sunt cele mai relevante dintre ele ?

O.B.: În primul rând, este vorba de conferințele științifico-practice anuale cu genericul „Teoria și practica administrării publice”, conferințele tinerilor cercetători. La aceste și alte festivități din cadrul Academiei, de regulă, participă înalți oaspeți din țară și de peste hotare – conducători de stat, miniștri și ambasadori.

Au devenit o adevărată tradiție și întâlniri regulate cu ambasadorii străini acreditați în Republica Moldova. Numai în anul curent Academia de Administrare Publică a fost vizitată de ambasadorii Statelor Unite ale Americii, României, Ucrainei, Japoniei, Republicii Azerbaidjan, Republicii Cehe, Statului Qatar.

În cadrul acestor întâlniri profesorii și studenții-masteranzi află informații utile nu numai despre țara respectivă și relațiile bilaterale cu Republica Moldova, dar se inițiază și noi colaborări cu instituțiile similare din statele reprezentate de oaspeți.

La cele mai importante activități din cadrul instituției noastre – inaugurarea anului de studii, festivitățile de înmânare a diplomelor de absolvire a Academiei, răsună imnul Academiei. Or, și acestea din urmă au devenit, pe parcursul anilor, festivități tradiționale. În scuarul din preajma blocului de studii există o alee de arbori a absolvenților Academiei, unde fiecare promoție de absolvenți își plantează arborele său.

Printre evenimentele de anvergură se înscriu și deciziile Senatului de a conferi titlul onorific de „Doctor Honoris Causa” celor mai distinse personalități din țară și de peste hotare, care au contribuit esențial la dezvoltarea instituției. Până acum s-au învrednicit de acest titlu cinci personalități notorii – Americo Ramos dos Santos, profesor universitar

din Portugalia, Mihail Platon, primul rector al Academiei, Mircea Snegur, primul Președinte al Republicii Moldova, Burhanettin Uysal, rector al Universității din Karabük (Turcia), Aurel Simboteanu, prorector al Academiei noastre.

COR.: Sute și chiar mii de absolvenți ai Academiei activează în cadrul autorităților publice din întreaga republică. Vă rog să elucidați unele dintre referințele concludente.

O.B.: Absolvenții noștri sunt roadele muncii, creația și mândria noastră. Nu aș vrea să dau nume, pentru că ar fi prea lungă înșiruirea. Voi spune doar, că dacă în primul an de activitate, 1994, au absolvit Academia primii 39 de specialiști în domeniul administrării publice, în anul curent numărul acestora a constituit 338.

Cât privește numărul absolvenților la compartimentul masterat de profesionalizare anul record a fost 2014, în care au absolvit instituția 381 de specialiști. La masteratul de cercetare cel mai rodnic an a fost 2008, atunci când au absolvit Academia 223 de discipoli.

În total, de la fondare și până acum au absolvit Academia peste 5000 de demnitari de stat, printre care actuali deputați în Parlamentul Republicii Moldova, miniștri, practic toți primarii orașelor - reședință de raion, o bună parte dintre președinții de raioane, funcționari din autoritățile publice centrale și locale.

Voi mai menționa, de asemenea, că în martie 2010 a fost fondată Asociația absolvenților Academiei de Administrare Publică.

COR.: Cum apreciați activitatea Academiei în contextul actualei reforme a administrației publice și, în special, aportul său la implementarea prevederilor Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020?

O.B.: Voi remarca pentru început, că, în anul 2014, ca rezultat al reacreditării științifice și ca o recunoaștere pe plan internațional a caracterului științific al activității sale, Academiei i-a fost acordat calificativul de organizație competitivă pe plan internațional (categoria B). Totodată, Academiei i s-a înmănat Certi-

ficatul de Membru al Academiei de Științe a Moldovei.

Actualmente, Academia de Administrare Publică este un veritabil centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de instruire și dezvoltare profesională a personalului din serviciul public și de asigurare științifică și metodologică a activității autorităților publice din Republica Moldova, implicit a reformei administrației publice, care e în plină desfășurare.

Anume în concordanță cu Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, adoptată de Guvernul Republicii Moldova la 25 iulie 2016, Senatul Academiei a adoptat la 29 septembrie același an, strategia de cercetare pentru aceeași perioadă de timp. Or, noi vedem rolul Academiei în susținerea reformei administrative prin instruire și cercetare, precum și prin asistență metodică a acesteia.

Acum, în plină reformă administrativă, depunem eforturi pentru investigarea științifică a problemelor existente în sistemul administrativ și acordarea asistenței metodologice în vederea eficientizării activității administrative. Ne concentrăm asupra tematicii privind responsabilizarea administrației, elaborarea și coordonarea politicilor publice, modernizarea serviciilor publice, managementul finanțelor publice, managementul resurselor umane, care derivă din substratul prevederilor Strategiei reformei administrației publice. Concomitent, extindem relațiile de colaborare în domeniul cercetării științifice și asistenței metodologice dintre Academie și autoritățile publice, implementăm în practica administrativă rezultatele cercetării. Profesorii Academiei participă activ la investigarea problemelor cu care se confruntă sistemul administrației publice din republică și propun soluții, prin organizarea periodică a unor dezbateri tematice,

conferințe, cu participarea reprezentanților autorităților publice, unor specialiști notorii din țară și din străinătate.

În acest context, se înscriu și cele trei forumuri deschise cu genericul „Pentru dezvoltare locală și regională”, primul forum din septembrie 2016 având ca tematică „Reforma administrativ-teritorială a Republicii Moldova”. În cadrul acestor reuniuni științifice cu participare internațională au fost elaborate recomandări practice pentru autoritățile publice centrale și locale în contextul reformei administrative.

Pe viitor intenționăm să elaborăm o nouă structură a Academiei. Activitatea de mai departe a instituției se va axa pe diversificarea studiilor de master, dezvoltarea profesională a funcționarilor publici de toate nivelurile, pe activitatea științifică în domeniul administrației publice. Catedrele și departamentele vor constitui un centru puternic de cercetare în domeniile respective. Și, bineînțeles, vom pune accentul pe cooperarea cu instituțiile guvernamentale, cu partenerii din republică și partenerii de dezvoltare. Vom continua toate proiectele începute până acum și ne vom încadra în proiecte noi pentru a aduce plusvaloare la calitatea procesului de instruire și cercetării științifice. Cu alte cuvinte, vom continua tradițiile Academiei, să dezvoltăm ceea ce s-a făcut până la noi.

Pe 21 mai 2018 Academia de Administrare Publică va marca o frumoasă aniversare - 25 de ani de la fondarea sa. Senatul Academiei a adoptat, iar colectivul instituției realizează un vast plan de activități consacrate acestui eveniment important. Scopul nostru principal este de a demonstra încă o dată tuturor stringenta necesitate a acestei instituții de învățământ superior pentru procesul de administrație autohton, pentru întreaga noastră țară și poporul acesteia.

COR.: Vă mulțumim și Vă urăm noi succese pe viitor.

**A intervievat
Sergiu VLĂDICĂ**

Administrarea publică: teorie și practică



Savant și om de stat, slujitor fidel al administrației publice

In memoriam: 85 de ani de la nașterea lui Mihail Platon

Scientist and statesman, faithful servant of public administration

In memoriam: of the 85th birth anniversary of Mihail Platon

CZU 016:[35(478)+929]

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

SUMMARY

On September 2, 2017, the scientist and state man, the first rector of the Academy of Public Administration, Mihail Platon, would have been 85 years old. He was one of the few state dignitaries who, along with the practical activities, were also concerned with the research and innovation activity in the field of public administration, initiating and developing a new branch of social sciences - the science of administration.

In the present study there are some reflections on the scientific heritage of Mihail Platon, an inheritance which is required to be valued and further developed by current researchers, taking into account the present and future demands of the theory and practice of public administration.

Keywords: public administration, administrative science, conceptualization of administrative processes, activity of public administration personnel, the reforming of public administration, administrative systems, training of state officials.

REZUMAT

La 2 septembrie 2017 savantul și omul de stat, primul rector al Academiei de Administrare Publică, Mihail Platon, ar fi împlinit 85 de ani de la naștere. Domnia sa a fost unul din puținii demnitari de stat care, de rând cu activitățile practice, a fost preocupat și de activitatea de cercetare și inovare în domeniul administrației publice, inițiind și dezvoltând o ramură nouă din domeniul științelor sociale - știința administrației.

În prezentul studiu se expun unele reflecții asupra moștenirii științifice a lui Mihail Platon, moștenire care se cere a fi valorificată și dezvoltată în continuare de către actualii cercetători, reieșind din solicitările prezente și de viitor ale teoriei și practicii administrației publice.

Cuvinte-cheie: administrație publică, știința administrației, conceptualizarea proceselor administrative, activitatea cadrelor din administrația publică, reformarea administrației publice, sisteme administrative, pregătirea funcționarilor de stat.

Numele lui Mihail Platon, savant și om de stat, se înscrie în lista personalităților remarcabile ale neamului nostru. Născut la 2 septembrie 1932 în satul Bulboaca, actualmente raionul Anenii Noi, domnia sa a cunoscut pe viu amprentele perioadelor complicate prin care i-a fost sortit să treacă generației sale - război, foamete, atmosfera deportărilor, colectivizarea forțată și totul ce a urmat ulterior, descrise amănunțit și convingător de dumnealui în cartea autobiografică intitulată „Viața mea” [14].

De mic copil s-a tras la carte, absolvind, în 1948, școala medie incompletă din satul natal, în 1952 - Școala pedagogică din Bender, în 1961 - Universitatea de Stat din Chișinău, în 1971 - Școala Superioară de Partid din Moscova, iar în 1972 - aspirantura la Academia de Științe a Moldovei.

Studiile căpătate, dar și felul său de a fi ca posesor al unor abilități organizatorice pronunțate și purtător al valorilor morale de bună conviețuire umană i-a determinat și o carieră profesională ascendentă. A activat în calitate de învățător, director de școală, prim-secretar al comitetului raional Strășeni al ULCT din Moldova, instructor al Comitetului Central al ULCT din Moldova.

Ulterior, a fost avansat la munca de partid și de stat, exercitând funcțiile de secretar, secretar al doilea al CR Florești al PCM, președinte al comitetului executiv raional Criuleni, prim-secretar al CR Ungheni al PCM. Este bine cunoscută munca sa în calitate de șef al secției știință și instituții de învățământ a CC al PCM, de președinte al comitetului executiv orășenesc Chișinău, de vicepreședinte și prim-vicepreședinte al Consiliului de Miniștri al RSS Moldovenești.

Vom menționa că Mihail Platon, deținând titlul științific de doctor habilitat în economie și posedând o bogată experiență de muncă în autoritățile publice, se înscrie în rândurile puținilor demnitari de stat care, după declararea Independenței Republicii Moldova, a conștientizat pe deplin necesitatea redi-

mensionării activității administrative. În contextul inițierii procesului de democratizare a societății la intersecția anilor optzeci-nouăzeci ai secolului trecut, care și-a găsit expresie în orientarea spre valorile general umane, spre edificarea statului de drept, spre acceptarea și implementarea pluralismului politic, recunoașterea și legiferarea proprietății private, a demarat reformarea multor sfere ale vieții sociale, inclusiv a sistemului de administrație publică. Viziunile noi asupra dezvoltării administrației publice puteau fi realizate pe două căi principale și anume: prin pregătirea cadrelor capabile să activeze în condițiile noi și prin efectuarea cercetărilor științifice menite să fundamenteze teoretic și să argumenteze practic locul și rolul administrației publice în condițiile funcționării statului independent Republica Moldova.

Inițiativa în acest domeniu îi aparține lui Mihail Platon, care exercita la acel timp funcția de viceministru de stat al Republicii Moldova, propunând fondarea și devenind, în 1993, primul rector al Academiei de Studii în Domeniul Administrării Publice pe lângă Guvernul Republicii Moldova, redenumită, în 1998, în Academia de Administrare Publică pe lângă Guvernul Republicii Moldova, reorganizată, în 2003, în Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova, din anul 2014 - Academia de Administrare Publică.

Pe parcursul activității sale în cadrul Academiei (1993-2004), Mihail Platon a îmbinat trei forme de activitate: administrativă, exercitând funcția de rector, didactică și de cercetare, în calitate de profesor universitar. Practic, a fost perioada de constituire a unui sistem nou de instruire a cadrelor, de care republica nu a dispus în trecut. În pofida multor greutăți, Mihail Platon a soluționat multiple probleme organizatorice, didactico-științifice și logistice la etapa de constituire și dezvoltare a instituției. Fiind mereu în căutarea noului, inițiind

colaborarea cu instituțiile similare din alte țări, stabilind relații strânse și benefice cu autoritățile publice centrale și locale, rectorul Mihail Platon a reușit, cu susținerea și participarea activă a întregului colectiv al Academiei, să pună bazele unei instituții fără de care este de neconceput activitatea de modernizare a administrației publice din Republica Moldova.

O atenție deosebită s-a acordat și activității de cercetare. Studiile științifice elaborate aici sub îndrumarea lui Mihail Platon, cu începere din 1993, au pus bazele științei autohtone a administrației publice, care au contribuit substanțial la conceperea misiunilor administrației publice generate de dobândirea independenței Republicii Moldova.

Sfera intereselor științifice ale dumnealui a fost determinată de sarcinile de edificare a unei administrații publice, capabile să-și exercite funcțiile pentru satisfacerea doleanțelor cetățenilor în contextul evoluției democratice a sistemului politic. Activitățile de cercetare le-a continuat și în următorii ani, deținând funcțiile de consilier al Președintelui Republicii Moldova în problemele culturii, învățământului și științei (ianuarie 2004 - octombrie 2007) și de consilier principal de stat, secretar al Consiliului Național pentru decernarea Premiului de Stat (octombrie 2007 - decembrie 2009).

În contextul comemorării, la 2 septembrie curent, a 85 de ani de la nașterea lui Mihail Platon, Senatul Academiei de Administrare Publică a decis publicarea unei culegeri de studii cu genericul „*Pregătirea funcționarilor de stat: în căutarea concepției*”, în care au fost incluse într-o ordine consecutiv-cronologică materialele elaborate de către Mihail Platon în perioada 1993-2010 și inserate, la timpul lor, în diferite surse de specialitate [1]. Fiind expresia timpului în care au fost elaborate, studiile respective se bazează pe legislația în vigoare din acea perioadă, analizează sistemul

instituțional și dimensiunile funcționale caracteristice administrației publice din perspectivă evolutivă. Recent, la Academie a avut loc lansarea acestei culegeri de studii, în cadrul căreia vorbitorii, reprezentanți ai mediului academic și autorităților publice, au evidențiat aportul deosebit al lui Mihail Platon la inițierea și dezvoltarea științei administrației din Republica Moldova.

Analizând studiile inserate în culegerea nominalizată, dar și opera științifică în ansamblu a lui Mihail Platon, am putea evidenția, în viziunea noastră, câteva direcții importante de cercetare și anume: a) studii de conceptualizare a proceselor și fenomenelor administrative; b) studii cu referire la activitatea cadrelor din administrația publică; c) studii privind procesul de reformare a administrației publice; d) studii comparate vizând sistemele de administrație publică; e) studii complexe cu menire didactică.

În continuare, vom încerca să elucidăm aportul autorului în fiecare dintre aceste direcții de cercetare, care, în totalitatea lor, constituie conținutul tematic și parametrii dimensionali ai investigațiilor efectuate de Mihail Platon, dar și reperele principale ale științei administrației.

a) Studii de conceptualizare a proceselor și fenomenelor administrative

Începutul ultimului deceniu al secolului trecut poate fi considerat, cu adevărat, perioada reconstituirii și reevaluării multor domenii științifice. Schimbări serioase de esență paradigmatică și de conținut s-au produs în domeniul științelor sociale, care erau menite să explice noile realități condiționate de prăbușirea sistemului totalitar și, în acest context, de necesitatea identificării unor legități metodologice și căi empirice de tranziție spre o societate democratică.

În aceste condiții, se cereau conceptualizate multe domenii de cercetare, inclusiv domeniul administrării publice, care era unul absolut nou pentru știința autohtonă. Trecerea la un nou sistem politic, bazat pe pluralism și diversitate, competitivitate

și relații economice de piață, presupunea, în primul rând, ajustarea la noile condiții a sistemului administrativ, care urma să asigure, la rândul său, ireversibilitatea proceselor inițiate.

În acest sens, Mihail Platon, în unul din studiile sale intitulat *„Pregătirea funcționarilor de stat: în căutarea concepției”*, care a devenit și genericul culegerii de studii despre care s-a vorbit mai sus, inițiază, de fapt, cercetările științifice în domeniul administrării publice [1, p. 20-27]. În viziunea sa, rezolvarea sarcinilor care stăteau în fața organelor de stat după dobândirea independenței - reformarea economiei naționale, crearea noilor structuri administrative, căutarea căilor pentru depășirea crizei vieții sociale și paraliziei puterii, stabilirea consensului civil și național - făcea necesară constituirea unui sistem calitativ nou de formare a aparatului administrativ de stat și municipal adecvat transformărilor radicale din Republica Moldova.

Aceasta impunea crearea unui sistem de pregătire și perfecționare a cadrelor pentru organele administrației publice, elaborarea și promovarea unei politici eficiente de cadre. În realizarea acestor sarcini serioase și deloc simple, rolul principal urma să-l joace o instituție de învățământ specializată în domeniul administrației publice. S-au cerut eforturi esențiale pentru a conceptualiza și a argumenta necesitatea unei astfel de instituții, deoarece, după cum menționează însuși Mihail Platon, „exista opinia eronată, precum că în genere nu este nevoie de a pregăti special funcționari de stat, deoarece formarea organelor de conducere se efectuează prin angajarea celor mai calificați specialiști din veriga de bază a economiei și culturii” [9, p. 25]. Oricât de importante ar fi pentru țară activitatea antreprenorială și piața civilizată, acești factori, în viziunea lui Mihail Platon, nu vor putea salva economia sa, dacă nu va fi găsită calea sigură pentru rezolvarea problemei cadrelor.

Vorbind despre misiunile Academiei, dumnealui specifică în aspect conceptual, că principiile de bază ale activității sale sunt orientarea spre pregătirea cadrelor de conducere pentru aparatul de stat și a specialiștilor de stat cu accent pe dezvoltarea integră a personalității, umanismul și caracterul democratic al instruirii, flexibilitatea și receptivitatea la inovații. Funcționarii trebuie să fie instruiți prin cunoașterea profundă a problemelor actuale ale managementului, prin cunoștințe sistematice în domeniul științei administrației, jurisprudenței, politologiei, sociologiei, economiei, psihologiei, sistemelor și tehnologiilor informaționale.

Pregătirea cadrelor în acești parametri se putea realiza doar reieșind din rigorile științei administrației, un domeniu absolut nou, la acel moment, pentru Republica Moldova. Lui Mihail Platon îi aparține introducerea în circuitul științific a principalelor categorii ce vizează știința administrației în spațiul Republicii Moldova. Astfel, în studiul *„Știința administrației publice: concepții și probleme ale dezvoltării”* [1, p. 42-53], el analizează geneza și evoluția științei administrației în aspect universal, specificându-se că ea reprezintă o știință social-politică, care are drept obiect studierea activității administrative a statului și a colectivităților locale cu scopul realizării în condiții optime a funcțiilor ce le are în cadrul sistemului social global. Știința administrației, ca ramură a științei, s-a constituit treptat într-o perioadă îndelungată de timp și în colaborare cu alte științe, ca urmare a preocupărilor pentru perfecționarea administrației publice, evidențiindu-se îndeosebi rolul științelor camerale, al reprezentanților doctrinei franceze și doctrinei americane, dar și aportul reprezentanților științei administrative românești din perioada interbelică.

În studiile sale Mihail Platon este preocupat de conceperea particularităților etapei de trecere de la totalitarism la democrație, perioadă ce se caracterizează

printr-o criză permanentă ce face parte din fenomenele de ordin sistemic, care afectează toate sferele organizării societății: economică, politică, spirituală, ceea ce, de fapt, reprezintă o criză a administrării sociale luate în ansamblu. Situația creată, consideră dumnealui, reclamă o analiză serioasă și o elaborare colectivă a unei concepții științifice despre administrarea societății în perioada de tranziție, care să țină seama atât de tendințele generale ale lumii, precum și de particularitățile naționale ale dezvoltării sociale.

O parte componentă a studiilor de conceptualizare a proceselor administrative sunt investigațiile efectuate de Mihail Platon privind serviciul public [1, p. 32-41; 5]. Preluând conceptul implementat în țările cu sisteme administrative avansate, și anume că serviciul public este o instituție socială deosebită care stabilește și reglementează relațiile organelor administrației publice cu funcționarii săi, el lansează ideea privind necesitatea preluării experienței altor țări de a avea un organ special al puterii executive, care ar înfăptui conducerea serviciului public, s-ar preocupa de problemele dirijării relațiilor administrative și de muncă. Vom menționa, cu regret, că încercările de a forma astfel de organe în Republica Moldova (Direcția pentru Politică de Cadre pe lângă Guvern; Ministerul Administrației Publice Locale) nu s-au soldat cu succes din cauza subaprecierii din partea factorilor de decizie a acestei activități și, în special, a faptului că la etapa actuală avem nevoie de un aparat de stat calificat, puternic, de funcționari cu înalte calități morale.

Fiind un bun cunoscător al problemelor sociale de care a fost preocupat în activitatea administrativă practică, Mihail Platon investighează sub diferite aspecte aceste probleme. În lucrarea „*Probleme ale politicii sociale*” [3] examinează geneza și natura politicilor sociale, atribuindu-i statului calificativul de principală instituție socială.

Din multitudinea de atribuții ale unui stat contemporan, de rând cu asigurarea securității naționale și a liniștii interne, un loc de frunte îl ocupă asigurarea unui mod decent de viață a cetățenilor, crearea condițiilor pentru dezvoltarea lor multilaterală, pentru prosperarea societății în întregime. Noi sarcini revin, în acest context, administrației publice locale, examinate de autor într-un compartiment aparte al lucrării.

b) Studii cu referire la activitatea cadrelor din administrația publică

În arealul intereselor științifice ale lui Mihail Platon un loc deosebit îl ocupă tematica ce ține de activitatea cadrelor din administrația publică. În condițiile relațiilor democratice de realizare a procesului de guvernare se întrevădea necesitatea elaborării unui nou statut al funcționarilor publici și aleșilor locali. În studiul „*Statutul și perfecționarea personalului autorităților locale, perfecționarea aleșilor locali*” [1, p. 133-137] se argumentează necesitatea elaborării unui statut al funcționarului public care, în viziunea lui Mihail Platon, reprezintă o totalitate de norme juridice ce reglementează condițiile pe care trebuie să le întrunească o persoană fizică pentru a deveni funcționar public, drepturile și obligațiile acesteia. Dumnealui acordă o atenție sporită profesionalismului cadrelor. În acest sens, consideră că fiecare funcționar se poate convinge din proprie experiență că, pentru a activa eficient, are nevoie de o pregătire și o perfecționare permanentă. Aceste cerințe ale timpului determină în mod obligatoriu modificarea structurală a raportului dintre pregătirea continuă a cadrelor și toate noutățile furnizate de știință și practică.

Problema motivării funcționarului public față de instruire, setea de a cunoaște lucruri noi și de a lucra pe nou, calitățile morale ale angajaților din administrația publică sunt linii de subiect ale mai multor studii realizate de Mihail Platon [4; 1, p. 121-132, 150-160]. Conștiința profesio-

nală a funcționarului public trebuie să fie constructivă, consideră dumnealui. Dacă omului îi lipsesc pozițiile morale sigure, orientate spre interesele publice, el poate fi profesionist în domeniul său, însă rezultatele activității sale vor avea urmări negative pentru societate. El poate să activeze în mod destul de profesionist, dar în interesele personale sau în interesul grupului de oameni pe care îi reprezintă, și în acest sens caracterul profesionalismului său este distructiv. Considerăm că aceste adevăruri științifice promovate de Mihail Platon sunt foarte utile pentru activitatea administrativă actuală, pentru care sunt caracteristice abateri serioase de la normele conduitei umane civilizate.

În colaborare cu alți autori - C. Moroșanu, N. Eftimie, C. Chelaru, N. Pepelea, A. Barbăroșie - Mihail Platon examinează sintetic câteva condiții pe care trebuie să le întrunească funcționarul public în contactul său cotidian cu cetățenii [4]. Fără a neglija valențele profesionale sau cele de cultură generală, absolut necesare și obligatorii pentru orice funcționar, autorul insistă în investigația respectivă asupra calităților umane pe care trebuie să le întrunească funcționarul public. Se evidențiază aspectele privind comunicarea, manierele elegante de comportament, pregătirea și desfășurarea întâlnirilor de lucru, limbajul corespondenței oficiale, ținuta vestimentară și altele.

În unul din studiile sale publicate în anul 2002 [1, p. 62-69], Mihail Platon își exprimă îngrijorarea față de comportamentul unor angajați din administrația publică. Fenomenul se explică prin aceea, menționează dumnealui, că pe parcursul ultimilor ani și-au pierdut valoarea fostele norme ale eticii administrative, chiar dacă acestea erau departe de perfecțiune și generau o sumedenie de inconveniențe organizatorice, dar, oricum, reglementau, câtuși de puțin, conduita funcționarilor, ridicând anumite bariere în calea abuzurilor și samavolnici-

ilor birocratice. În locul lor s-a format un vid moral cu trăsăturile care îi sunt proprii: abuzul, cinismul, corupția. Pornind de la această stare de lucruri, autorul consideră că pregătirea și perfecționarea cadrelor din administrația publică trebuie să se bazeze pe anumite principii care ar contribui la dezvoltarea spiritului de răspundere sporită și conștiință civică, inclusiv a unui șir de calități etice specifice, cum ar fi datoria cetățenească, onestitatea și incoruptibilitatea. Aceste adevăruri științifice și morale promovate de Mihail Platon sunt actuale ca niciodată pentru activitatea administrativă de astăzi.

Nu întâmplător el revine de mai multe ori asupra investigațiilor privind etica și eticheta funcționarului public [1, p. 216-240]. Autorul se axează pe studiul unor aspecte ale istoricului fenomenului de etică, ca apoi să demonstreze interdependența dintre aspectul etic al funcționarului public și nivelul culturii generale a acestuia, procedând ulterior la analiza stilului comportamental administrativ în activitatea organelor administrației publice, evidențiind îndeosebi însemnătatea normelor etice în activitatea cadrelor de conducere.

În același timp, în studiile sale el abordează și alte probleme de care depinde eficiența administrației publice, analizează, în special, modul remunerării funcționarilor publici, care se bazează, în viziunea autorului, mai mult pe principiul vechimii în muncă, dar nu al performanței. Vorbind despre necesitatea unei eventuale reforme în acest domeniu, se consideră că ar fi optim de efectuat trecerea totală la sistemul funcțional prin forme flexibile ale sistemelor de remunerare, care să fie întemeiate pe performanța profesională.

Problema cadrelor din administrația publică este examinată de Mihail Platon într-o strânsă legătură cu activitatea Academiei de Administrație Publică, a cărei menire a fost și este de a contribui la soluționarea problemelor existente în acest domeniu.

Vorbind despre calea de afirmare a Academiei, el reiterează ideea că la începuturi exista o opinie eronată, precum că în genere nu este nevoie de a pregăti în mod special funcționari de stat. Auzind aceste păreri, scrie Mihail Platon, mă gândeam: „*Cât de incompetent trebuie să fii, ca să nu-ți dai seama, că venirea la posturile de conducere a unor lucrători nepregătiți tocmai acum, când este stringent necesar de a promova reformele economice, sociale și politice, a cazat lânzeala aparatului administrativ la toate nivelurile*” [9, p. 25].

Depășirea acestei situații el o vedea pe calea modernizării continue a Academiei în calitate de centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de instruire a personalului din serviciul public și de asigurare științifică și metodologică a activității autorităților publice. Aceste viziuni promovate de Mihail Platon nu și-au pierdut din actualitate, ba, dimpotrivă, acea opinie eronată exprimată la începuturi de unii „precum că în genere nu este nevoie de a pregăti în mod special funcționari de stat” continuă să mai constituie modul perimat de gândire a unor demnitari actuali, care nu sunt în stare să înțeleagă rolul unei astfel de instituții de învățământ, confirmat și de practica țărilor europene avansate, întru susținerea, prin pregătirea cadrelor de înaltă calificare, efectuarea cercetărilor științifice și asistenței metodologice, a proceselor reformatoare actuale din administrația publică a Republicii Moldova.

c) Studii privind procesul de reformare a administrației publice

Una dintre preocupările științifice ale lui Mihail Platon a fost investigarea diferitelor aspecte ale reformei administrației publice. Astfel, lucrarea „*Guvernarea Republicii Moldova: probleme și căutări*” [13] reprezintă o sinteză a tranziției de la sistemul totalitar spre sistemul democratic de guvernare. Problemele tranziției se examinează într-un sens larg, analizându-se situația poli-

tică și social-economică din RSSM în anii 1985-1991 în contextul evenimentelor din URSS, parcurgerea căii spre independență, precum și situația controversată din primul deceniu de independență, numit de autor „etapa marilor speranțe și a modestelor realizări”.

Tot aici se analizează necesitatea modernizării administrației publice atât de nivel central, precum și de nivel local, autorul venind cu unele soluții privind principiile de constituire a serviciului public și argumentând necesitatea unui departament de gestionare a sistemului administrației publice.

Încă în anul 1995, în studiul „*Reforma administrației publice - operă colectivă a națiunii*” [1, p. 242-251], Mihail Platon menționa că pentru multe țări reforma administrației publice nu reprezintă o problemă nouă. În ultimii 20 de ani, țările occidentale, într-o formă sau alta, au reformat raporturile stabilite între statul central și puterile locale. Țara noastră, ca și celelalte țări ieșite din fosta Uniune Sovietică, se confruntă în rezolvarea acestei probleme cu mai multe dificultăți legate de moștenirea istorică, de procesul tranziției la economia de piață, de integrare într-un nou context internațional.

Autorul formulează unele obiective ale reformei în administrația publică locală, analizează organizarea procesului de reformare a administrației publice locale, specificând că reforma trebuie să devină un proces, care să se desfășoare pe etape, pe trepte. Un alt moment important este rolul care îi revine Guvernului și administrației centrale. Guvernul nu va fi indiferent față de tot ce va avea loc în localități, chiar dacă ele se vor administra autonom. În cadrul reformei administrației publice este foarte important să se schimbe și mentalitatea, comportamentul, contribuind la educarea treptată a funcționarilor și a cetățenilor, la schimbarea relațiilor reciproce.

Mihail Platon apreciază pozitiv reformele din administrația publică efectuate în

conformitate cu adoptarea pachetului de legi din 1998, specificând că astfel de modificări în viața administrației din Moldova vor determina definitiv rolul și locul statului în raport cu societatea civilă. Iată deci, menționează dumnealui, că timpurile se schimbă și evoluția spiritelor accelerează, determinând uneori transformări instituționale pe care nu le bănuiam ca fiind atât de aproape.

Reforma administrației publice trebuie să contribuie la ordonarea întregii construcții a statului moldovenesc, consideră Mihail Platon. El promovează ideea modernizării structurale și funcționale a administrației publice din Republica Moldova, plecând de la necesitatea funcționării mai eficiente a instituțiilor guvernamentale, dezvoltării unei baze de resurse umane, capabile să lucreze eficient în cadrul sistemelor economice și sociale în continuă schimbare până la atingerea scopului de aderare la Uniunea Europeană.

Viața ne demonstrează tot mai mult, subliniază dumnealui, necesitatea elaborării strategiei de reformare a administrației publice de lungă durată cu baza extinsă în întregul sector public, care ar include scopuri și obiective caracteristice pentru o reformă structurală și funcțională. Reperle reformei întru ajustarea structurală și funcțională a sectorului administrației publice ar trebui să se refere la următoarele domenii: administrația de stat, autoadministrarea locală, serviciile publice, protecția drepturilor cetățenilor, metodele și tehnicile de administrare, statutul funcționarilor publici și sistemul de instruire a acestora.

În colaborare cu alți autori - A. Simboțeanu, T. Popescu, T. Deliu - Mihail Platon analizează în lucrarea *„Reforma administrației publice în Moldova: realizări și perspective”* [8] desfășurarea reformei administrației publice în primii zece ani de independență a Republicii Moldova. Lucrarea reprezintă un studiu complex asupra problemelor reformei administrației publice, evidenți-

indu-se aspectele conceptuale, descrierea istoricului reformei, organizării procesului de reformare a administrației publice. Compartimente aparte sunt dedicate evoluției reformei administrației publice locale, precum și reorganizărilor instituționale și funcționale desfășurate la nivelul administrației publice centrale. Prin analiza sistemelor comparate în administrația publică locală se reușește de a elucida experiența de reformare a administrației publice în așa țări ca Polonia, Ungaria, Cehia, Bulgaria, Slovacia, Federația Rusă.

Reforma administrației publice este concepută de Mihail Platon ca o acțiune care urmează să schimbe situația spre bine în toate sferele vieții sociale. Trăim într-o perioadă când toate problemele care se referă la dezvoltarea administrației publice sunt actuale. La fel de actuală este și administrația publică în ansamblu în cadrul sistemului social global. El identifică unele dintre acestea, care sunt mai pronunțate și cărora ar trebui să le acordăm o atenție mai mare. Acestea sunt reforma administrației publice, îmbunătățirea organizării administrative a teritoriului Republicii Moldova, pregătirea și perfecționarea profesională a funcționarilor din administrația publică, criza de autoritate în organele statului.

Mihail Platon dedică un studiu special acestei teme cu genericul *„Să evităm criza de autoritate în structurile statului”* [1, p. 265-276]. Încă șaisprezece ani în urmă dumnealui vorbea despre necesitatea evitării crizei de autoritate în structurile statului, o teză foarte actuală pentru situația din zilele noastre. În legătură cu situația social-economică deplorabilă cu care Republica Moldova pășise în secolul al XXI-lea, autorul, efectuând niște investigații de esență, conchide că, în cazul în care situația social-economică și politică nu va fi ameliorată, ne-am putea confrunta cu o criză de autoritate în structurile statului, care ar putea deveni fatală atât pentru stat, precum și pentru poporul acestei țări. Competența

și profesionalismul se află la baza formării autorității, calitate necesară oricărui conducător, oricărui organ de conducere. În acest sens dumnealui menționează că „puterea poate fi dăruită, poate fi succedată, dar autoritatea poate fi doar cucerită prin muncă eficientă și conștientă de zi cu zi”. Organele de stat din țară vor obține o autoritate bine meritată numai atunci, menționează Mihail Platon, când în dezvoltarea structurilor statale se va sesiza importanța factorului uman. Aceasta înseamnă că în perioada actuală, mai mult ca oricând, accentul trebuie pus pe o comunitate înalt spirituală, bazată pe drepturile și libertățile omului, eliminând fenomenele negative din societate - anarhia, viclenia, demagogia, corupția etc.

Actualitatea acestor viziuni ale lui Mihail Platon pentru procesul actual de reformare a administrației publice nu se cere a fi argumentată, ele vin să constituie, în opinia noastră, un suport metodologic pentru diriguitorii acestor reforme aflate în plină desfășurare.

d) Studii comparate vizând sistemele de administrație publică

Opera științifică a lui Mihail Platon conține și unele studii, care vizează, într-o formă sau alta, și aspectele comparate privind diferite sisteme de administrație. Având mai multe vizite de documentare în străinătate, dumnealui nu rata posibilitatea de a studia experiența țărilor vizitate în domeniul administrației publice și de a publica unele studii destul de utile pentru tânăra știință a administrației din Republica Moldova.

Astfel, în studiul *„Serviciul civil din SUA - o sferă ce presupune competență, devotație și dăruire de sine”* [1, p. 306-314] menționează că pentru tânărul nostru stat și democrația pe care vrem s-o instaurăm la noi este foarte importantă experiența țărilor care au trecut prin încercările începuturilor. Ocazia care ni s-a oferit de a vizita SUA pentru a lua cunoștință de sistemul de lu-

cru al organelor de stat și de administrație publică de acolo, menționează dumnealui, ne-a fost de un real folos și ne-a mobilizat la accelerarea lucrului privind perfecționarea sistemului de pregătire a cadrelor ce sunt implicate direct în procesul de reformare a administrației publice din Republica Moldova.

După o analiză minuțioasă a organizării și funcționării Serviciului public în SUA, prin exemple concrete și date statistice relevante, Mihail Platon menționează că nu există un sistem sau o formă unică de administrare publică „corectă” sau „perfectă”, care ar trebui să fie exportată sau importată din altă țară. În acest sens se deduce că numai Republica Moldova poate găsi pentru problemele sale soluții potrivite contextului său politic, economic și social, moștenirii sale culturale și istorice.

În alte studii [10, p. 63-68; 11, p. 32-42] se analizează structurile administrației publice în unele țări europene, cum ar fi Austria, Finlanda, Suedia, Franța, Marea Britanie, Germania. Autorul este preocupat și de analiza experienței reformării sistemelor constituționale în țările străine ca: Marea Britanie, Irlanda de Nord, Statele Unite ale Americii, Franța, Italia, Germania, Portugalia.

În atenția autorului sunt și problemele analizei comparate a politicii de personal, într-o abordare complexă, cum ar fi recrutarea, selectarea, încadrarea în serviciul public, promovarea personalului, instruirea personalului din administrația publică, precum și sistemul de evaluare a performanțelor funcționarilor publici. El elucidează în acest domeniu experiența Franței, Canadei, Statelor Unite ale Americii, Marii Britanii. Problemele politicii de personal sunt analizate prin studierea experienței din administrația publică, mobilitatea funcționarilor publici [12, p. 93-117].

În studiul *„Să tindem spre o țară cu sistem profesional ierarhic contemporan în administrația publică”* [1, p. 325-332] se exa-

minează problema profesionalismului, în general, și profesionalismului în domeniul administrației publice, în particular, care, în viziunea autorului, se intersectează direct cu cultura profesională ce își găsește expresie în cunoștințele din domeniul profesat, în capacitatea de a transmite aceste cunoștințe și de a le aplica în activitatea administrativă practică. Răspunzând la întrebarea, spre ce trebuie să tindem, autorul vine cu descrierea experienței în acest domeniu în așa țări ca: Belgia, Germania, Spania, Franța, Luxemburg, care au acumulat o bogată experiență în domeniul activității profesionale în sfera administrației publice

c) Studii de menire didactică

Alături de activitatea de cercetare, Mihail Platon a practicat, după cum s-a menționat deja, și activitatea didactică, pregătind și realizând mai multe cursuri, unul dintre ele fiind *„Introducere în știința administrației”* [7]. Manualul pregătit pentru acest curs abordează unul dintre cele mai puțin explorate domenii științifice și didactice, cum ar fi constituirea și funcționarea administrației publice a unui stat suveran și independent, care a avut parte de un trecut totalitar.

Manualul reprezintă una dintre puținele investigații științifico-didactice în doctrina autohtonă a științei administrației elaborat după rigorile paradigmei educaționale europene. Astfel, autorul abordează natura și funcțiile administrației publice în condițiile edificării unei administrații publice moderne, analizează sistemul organelor administrației publice atât de nivel central, cât și de nivel local, în contextul evoluției administrației publice. Manualul se bazează pe un vast material științific, inclusiv pe lucrări elaborate și editate atât în țările Uniunii Europene, precum și în Statele Unite ale Americii, unde autorul a avut câteva stagii de documentare.

Formularea obiectivelor didactice pentru fiecare temă, expunerea subiectelor de evaluare la teme, propunerea studiilor de

caz și subiectelor pentru discuții, precum și lista literaturii științifice recomandate, reprezintă acele componente care aliniază manualul respectiv la rigorile europene.

Încă o lucrare cu un pronunțat caracter didactic este *„Istoria administrației publice din Moldova”* [6]. Mihail Platon, în colaborare cu alți autori - A. Roman, S. Roșca, T. Popescu - dezvăluie evoluția formelor și sistemelor de administrare în Moldova pe parcursul a mai bine de șase sute de ani. Descrierea administrației de diferite niveluri în aspectul ei evolutiv, pornind de la constituirea sistemului de administrare în Moldova istorică, continuând cu etapele ulterioare pentru care sunt caracteristice diferite modele de administrare, în dependență de regimurile politice existente în perioadele respective și terminând cu constituirea sistemului actual de administrație în Republica Moldova. Vom menționa că studiul respectiv reprezintă o investigație complexă bazată pe metodologia general umană și conceptul obiectivității evoluției istorice. Documentele istorice autentice analizate, precum și cercetările științei istorice contemporane au permis realizarea obiectivelor trasate privind evoluția istoriei administrației publice în Moldova.

Un loc deosebit în arsenalul cercetărilor cu caracter didactic, dar și cu o pondere monografică semnificativă îl ocupă studiile fundamentale elaborate și editate în ultimii ani de viață ale autorului, și anume *„Administrația Publică, Curs universitar”* [15] și *„Administrația Publică, Curs de lecții”* [16]. Acestea sunt niște lucrări complexe, de proporții, care inserează material pentru mai multe cursuri universitare, conținând compartimente dedicate statului și administrației publice în ansamblu, contextului istoric al evoluției administrației publice din perioada medievală până în prezent, analizei organismelor democratice centrale ale statului la etapa actuală, problemele organizării și funcționării administrației publice locale, serviciului public, conduce-

rii și efectuării controlului în administrația publică. Prima lucrare, menționată mai sus, mai conține și un scurt dicționar de teorie și practică a administrației publice, care vine să fie de real folos pentru acei care studiază știința administrației.

Printre studiile fundamentale se înscrie și lucrarea „*Conducerea statului*” [17], o cercetare cu caracter monografic, dar și cu pondere didactică importantă în care se examinează un spectru larg de teme vizând știința administrației, printre ele fiind necesitatea reformei administrației publice, corelarea acesteia cu reforma economică și reducerea sărăciei, prevenirea și combaterea corupției, ameliorarea situației sociale, promovarea unor politici active în domeniul sănătății, învățământului și educației, științei și inovării, dezvoltării culturii, strategiei dezvoltării umane în ansamblu.

Trecând în revistă moștenirea științifică a ilustrului savant și om de stat Mihail Platon, vom menționa că studiile sale au evoluat de la forma unor articole de investigație dedicate anumitor sfere ale activității administrative, spre elaborări științifice complexe, cu caracter fundamental, cum sunt studiile enunțate mai sus. În ansamblul lor, ele constituie o contribuție valoroasă la dezvoltarea științei administrației din Republica Moldova, care se cere a fi valorificată, în viziunea noastră, pe câteva căi principale.

Una dintre ele se referă la punerea în circuitul de investigație, de către cercetătorii din domeniul științei administrației, a elaborărilor realizate de Mihail Platon. Îndee-sebi, ele sunt utile pentru tinerii cercetători, care pot regăsi în aceste studii o bună bază metodologică pentru cercetările efectuate. Domeniile de cercetare de care a fost preocupat Mihail Platon pot fi și trebuie continuate prin diversificarea și aprofundarea subiectelor de investigație, care ar răspunde solicitărilor, actuale și de viitor, ale teoriei și practicii administrației publice.

O altă cale este folosirea moștenirii științifice a lui Mihail Platon în procesul de formare și dezvoltare profesională a funcționarilor din administrația publică. Tineretul studios are posibilitate să se familiarizeze din opera sa cu diferite aspecte ale științei administrației, să folosească conținuturile ei în formarea lor profesională. Studiile menționate servesc drept sursă de referință pentru cadrele didactice în realizarea procesului educațional în domeniul administrației publice.

În cele din urmă, considerăm că studiile științifice realizate de Mihail Platon pot servi drept sursă utilă pentru funcționarii publici în exercițiu, preocupați de activitățile practice. Or, în cercetările sale se conțin multe recomandări folositoare cu caracter empiric, care reies din bogata sa experiență nu numai ca cercetător și cadru didactic, dar și ca personalitate preocupată, la anumite etape ale vieții, de activitatea administrativă practică în organele administrației publice.

În recenzia la Culegerea de studii „*Pre-gătirea funcționarilor de stat: în căutarea concepției*”, consacrată comemorării a 85 de ani de la nașterea lui Mihail Platon, domnul Teodor Popescu, doctor în istorie, profesor universitar, veteran al Academiei, menționează: „*Amintirile cele mai plăcute despre un om-personalitate sunt lucrurile și faptele lăsate de el ca moștenire*”. Împărtășind această opinie a domniei sale, reiterăm și spusele regretatului Mihail Platon, care ne-a lăsat o bogată moștenire științifică, expuse în epilogul la cartea autobiografică intitulată „*Viața mea*”: „*Vreau să vă spun, însă, că de-a lungul vieții nu am căutat să fac o negustorie cu statul căruia i-am slujit, că am muncit din convingere și cu speranța realizării ideilor mele despre un viitor fericit*”. Acesta a fost savantul și omul de stat Mihail Platon, slujitor fidel al administrației publice.

BIBLIOGRAFIE

1. Platon Mihail, Pregătirea funcționarilor de stat: în căutarea concepției, Culegere de studii (responsabil de ediție A. Simboreanu), Chișinău, AAP, 2017, 335 p.
2. Platon Mihail, Infrastructura socială în perioada de tranziție, Chișinău, AAP, 1995, 194 p.
3. Platon Mihail, Probleme ale politicii sociale: Reflecții pe marginea Programului de activitate a Guvernului Republicii Moldova pentru anii 1994-1997, Chișinău, AAP, 1995, 60 p.
4. Platon Mihail, Moroșanu C., Eftimie N., Chelaru C., Pepelea N., Barbaroșie A., Funcționarul public: principii și norme comportamentale, Chișinău, AAP, 1995, 148 p.
5. Platon Mihail, Serviciul public în Republica Moldova, Chișinău, AAP, 1997, 222 p.
6. Platon Mihail, Roșca S., Roman A., Popescu T., Istoria administrației publice din Moldova, Chișinău, AAP, 1998, 460 p.
7. Platon Mihail, Introducere în știința administrației publice, Chișinău, AAP, 1999, 377 p.
8. Platon Mihail, Simboreanu A., Popescu T., Deliu T., Reforma administrației publice în Moldova: realizări și perspective, Chișinău, AAP, 2001, 238 p.
9. Platon Mihail, Academia de Administrare Publică – un centru de studii de factură europeană. În: Un deceniu de împliniri, Chișinău, GRAFICART, 2003, p. 17-47.
10. Platon Mihail, Introducere în studiul „Statul și Administrația Publică”, Chișinău, 2004, 135 p.
11. Platon Mihail, Organisme democratice funcționale ale statului, Chișinău, AAP, 2004, 245 p.
12. Platon Mihail, Conducerea în administrația publică, Chișinău, AAP, 2004, 188 p.
13. Platon Mihail, Guvernarea Republicii Moldova: probleme și căutări, Partea I, Chișinău, 2004, 300 p.
14. Platon Mihail, Viața mea (memorii), Chișinău, 2005, 472 p.
15. Platon Mihail, Administrația Publică, Curs universitar, Chișinău, 2007, 926 p.
16. Platon Mihail, Administrația Publică, Curs de lecții, Chișinău, 2008, 736 p.
17. Platon Mihail, Conducerea statului, Probleme, căutări, soluții, Chișinău, 2009, 572 p.
18. Simboreanu Aurel, Pășind prin timp, măsură ni-i deceniul. În: Un deceniu de împliniri, Chișinău, GRAFICART, 2003, p. 49-64.
19. Simboreanu Aurel, Contribuții valoroase la dezvoltarea științei administrației (Unele reflecții asupra moștenirii științifice a lui Mihail Platon). În: Administrarea Publică, revistă metodică-științifică, nr. 2, 2011, p. 9-16.
20. Țopa Tudor, Fondatorul unei prestigioase academii (Mihail Platon). În: Condamnați la zbucium, Chișinău, Editura Universul, 2003, p. 228 -235.

Prezentat: 2 august 2017.

E-mail: prorector_as@aap.gov.md

Semnificațiile intereselor publice în contextul câmpului politic-administrativ

Significance of public interests in the context of the political-administrative field

CZU 323.2

Victor SACA,
doctor habilitat, profesor universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

This article examines some of the value significance of public interests in the context of the political and administrative field. The author pays special attention to the conceptual, structural and static aspects of public interests as well as public interest bearers. In Republic of Moldova, through this studio for the first time public interests are approached from the perspective of the political and administrative field dimensions. It is a first attempt to analyze the mechanism of the link between public interests and the political and administrative field under the conditions of the transition to democracy. The points of tangency between the public interests and the political and administrative field, the determinations and the interactions between them are identified. The article has both theoretical and practical significance. The practical aspects result mainly from the experience of the political and public life of the Republic of Moldova.

Keywords: public interests, common interests, public relations, public actors, political field, political-administrative field, public interest relationship - political-administrative field

REZUMAT

În acest articol sunt examinate unele semnificații valorice ale intereselor publice în contextul câmpului politic și administrativ. Autorul acordă o atenție deosebită aspectelor conceptuale, structurale și stadiale ale intereselor publice, precum și purtătorilor de interese publice. În Republica Moldova, prin acest studiu, sunt abordate pentru prima dată interesele publice din prisma dimensiunilor de câmp politic și administrativ. Este o primă încercare de a analiza mecanismul relației interese publice - câmp politic și administrativ în condițiile tranziției spre democrație. În acest sens, sunt identificate punctele de tangență între interese și câmp, determinările și interacțiunile între ele. Articolul are atât semnificație teoretică, precum și practică. Aspectele practice rezultă îndeosebi din experiența vieții politice și publice a Republicii Moldova.

Cuvinte-cheie: interese publice, interese comune, relații publice, actori publici, câmp politic, câmp politic-administrativ, relația interese publice - câmp politic-administrativ.

Repere introductive

Domeniile politic și administrativ dispun de capacități speciale de manifestare drept entitate sintetică politico-administrativă bazată pe anumite dimensiuni geocronometrice (de spațiu și timp), care cuprind tot ansamblul de instituții și organizații publice, interese, comportamente, activități, relații publice etc. imanent socialului în general și politicului și administrativului în particular. Raportarea componentei politico-administrative la dimensiunile spațiale ale socialului, ca context de abordare științifică a intereselor publice, este o problemă-cheie a teoriei și practicii administrației publice contemporane, ce determină în mare măsură caracterul și direcțiile de cercetare a multor fenomene și procese de sorginte socială, dar și nonsocială.

În sistemul interacțiunilor sociospațiale un loc aparte revine interacțiunii *câmpului politic și câmpului administrativ (asociață de noi cu interacțiunea spațiului politic și spațiului administrativ)*, care are capacități valorice ce-i permite să dețină un rol-cheie în cadrul sistemului social de câmp. Rolul respectiv rezultă din înseși dimensiunile fizice (teritoriale) și funcționale (de influență) ale ambelor tipuri de câmp – politic și administrativ. Examinarea acestora ca un întreg valoric, drept context al publicației de față, este determinată mai întâi de relațiile intrinsece dintre politică și sistemul administrației publice, dar și de transformările complementare ce se regăsesc în natura și structura ambelor domenii. Aceste relații și transformări, deși astăzi, în virtutea postmodernizării, nu se înscriu plenar în dihotomia weberiană despre dezvoltarea politicilor de către politicieni și implementarea aceluiași politici de către birocrați, sunt chemate prin intermediul interacțiunilor politico-administrative structurale și funcționale să creeze condiții favorabile pentru dezvoltarea unui act de guvernare eficient și a unui proces decizional transparent și echitabil [1,

p. 464]. Această dihotomie, în pofida unor procese frecvente de nerespectare de către politic a firescului de manifestare a administrativului, poate să se autorealizeze mai adecvat în condițiile unor câmpuri politice și administrative bine determinate și reglementate normativ, structural și funcțional, cu o statică și dinamică rațională, în stare să asigure o evoluție stabilă a câmpului politic-administrativ.

Fiind o paradigmă complexă de factură analitico-socială a geocronopoliticii, teoria câmpului politic e axată pe activitatea diferiților actori sociali într-un anumit „spațiu vital” (M. Wight), cu anumite „interese vitale” (M. Wight), în care comportamentul lor este afectat de legăturile obiective între diferite *poziții*, acestea aflându-se fie în alianță sau cooperare, fie în concurență sau conflict. Astfel, câmpul politic, iar de aici și câmpul politic-administrativ, care ne preocupă ca context al intereselor publice, este acel spațiu vital în care se manifestă forțele sociale cu interese vitale, iar odată cu ele și relațiile obiective între aceste forțe. În acest sens cercetătorul francez P. Bourdieu consideră câmpul politic simultan drept câmp de forțe și câmp de luptă îndreptat spre schimbarea corelației dintre aceste forțe, fapt ce determină structura câmpului respectiv în orice moment [2, p. 18] și ce e important, în viziunea noastră, capacitățile lui de funcționare și influență, interiorizarea, exteriorizarea și reproducerea energiei sociale în limitele sale de existență [3, p. 6; 4, p. 70].

Conform celor enunțate, a cunoaște însușirile actuale ale câmpului politic-administrativ în coordonatele ariei publice, fie și în calitate de context, înseamnă a elabora și adapta la anumite condiții unele construcții teoretice, considerate paradigme, ce reflectă interconexiunea între diferite elemente ale politicului și administrativului. Valorificarea acestor paradigme presupune a le percepe ca fiind localizate

în anumite coordonate spațiale (de câmp), cu anumite necesități și interese.

Ținând cont de realitățile actuale ale câmpului politic-administrativ, ca zonă și, totodată, context de activitate și relații a diferitelor forțe sociale (oficiale și neoficiale, formale și informale, conflictuale și cooperante), o semnificație aparte în cadrul acestuia revine *intereselor publice*. În viziunea noastră, ponderea acestor interese în societate, gradul lor de extindere, pătrundere și îmbinare cu alte fenomene și procese în structura câmpului politic-administrativ, depind de capacitățile câmpului respectiv, de poziția lui teritorială și energetică lui funcțională, determinate îndeosebi de puterea de impunere a *actorilor publici*. În această ordine de idei paradigma *interese publice – actori publici*, examinată prin prisma câmpului politic-administrativ, este una complexă și inovatoare, de importanță majoră la nivel de teorie și practică a sistemului administrativ-public. Pilonul acestei paradigme este, desigur, actorul public, care din punct de vedere funcțional are mult comun cu actorul politic, doar că ținta orientării sale, crezul său acțional și relațional sunt axate preponderent pe valorile publice. Actorul public se manifestă, de obicei, în trei ipostaze:

a) exponent sau purtător de interese, inclusiv politice, publice, care în funcție de capacitățile de exprimare, acestea devin, în ultima instanță, mobilul transformărilor sociale;

b) realizator al intereselor publice la diferite niveluri ale sistemului politic și administrativ;

c) reformator al câmpului politic-administrativ, producător de stabilitate și progres al acestuia pentru a corespunde necesităților și cerințelor de localizare și funcționare a diferitelor tipuri de interese publice: locale, regional-statale, naționale, interstatale.

Manifestarea eficientă a actorului public

în aceste trei ipostaze presupune a face față mai multor exigențe, în particular: a fi deja socializat activ în lumea politicii și în sectorul public; a avea cunoștințe, orientări, convingeri și deprinderi în domeniul politic și administrativ; a asigura o armonie relativă între cunoștințele, orientările, convingerile și deprinderile de natură politico-administrativă; a fi iscusit, abil în luarea deciziilor politice și administrative; a acționa hotărât și la timp în realizarea deciziilor respective. Luate ca un întreg, cele trei ipostaze și rigurile de valorificare a lor constituie formula principală de manifestare a actorului public în anumite dimensiuni de câmp.

Astfel, formula actorului purtător de interese publice poate fi prezentată astfel: „a cunoaște în profunzime sensul și menirea intereselor publice – a fi iscusit, abil în elaborarea și realizarea hotărârilor privind interesele publice – a acționa în mod hotărât în întregul câmp politic-administrativ pentru promovarea continuă a intereselor publice”. Desigur, realitățile politico-administrative actuale ale societății în tranziție spre democrație nu cunosc situații în masă de concordanță între componentele formulei respective a actorului public. În cazul Republicii Moldova dominante rămân aspectele discrepante între componentele acestei formule.

În literatura de specialitate din Republica Moldova, dar și în aceea din alte țări ale spațiului ex-socialist și occidental, nu s-a înregistrat, deocamdată, o abordare sintetică fundamentală a sintagmei *interese publice-câmp politic-administrativ*. Astăzi avem studii, inclusiv ale autorului, consacrate relației interese politice - câmp politic, interese politice - transformări democratice, în care interesele publice sunt abordate doar tangențial, fără a fi supuse aparte unei analize prin prisma câmpului politic-administrativ. Ne referim la unele monografii, dar și articole în reviste de specialitate [5].

La etapa actuală interesele publice sunt

examine mai mult prin prisma următorilor factori: politicilor publice [6], relației dintre sfera privată și cea publică în dimensiuni de management [7], procesului guvernării, puterii publice și legitimității guvernamentale [8], reformării sectorului public [9]. Știut e faptul că factorii enunțați sunt de prim ordin în analiza intereselor publice. Însă a identifica cu adevărat valoarea lor e posibil doar atunci când cunoaștem și evaluăm dimensiunile de câmp în care sunt localizate și evoluează aceste interese, localizați și evoluează acești factori.

Insuficiența cercetărilor de sinteză în domeniul administrației publice axate pe relația interes public - câmp politic-administrativ, pe recomandări solide în vederea raționalizării managementului decizional public bazat pe relația respectivă, provoacă probleme serioase pentru întregul sistem administrativ, dar și politic. Atare situație este condiționată de problemele din cadrul științelor sociale, în general, și științelor politice și administrative, în particular, dar și de cele din cadrul politicii științifice la acest capitol, ce țin de atitudinea departe de a fi adecvată cerințelor factorului de decizie față de necesitățile științelor respective. Ambele grupe de probleme au condus până la urmă la un deficit de concepție valoroasă despre interesele publice adaptate la specificul câmpului politic-administrativ, concepție care să facă față mai multor exigențe: să fie bazată pe o expertiză științifică avansată, cu elemente judicioase conjugate ale teoriei interesului public și teoriei câmpului politic-administrativ; să fie acceptată de diversele forțe ale câmpului politic-administrativ în măsura în care interesele lor să ajungă la unitate prin diversitate; să fie realizată conform parametrilor funcționali și de rol ai câmpului politic-administrativ autohton. Astfel de deficit se regăsește adesea în interpretarea intereselor politice și intereselor publice, a stării lor conexe, fapt urmat de paradoxuri în practica relațională a unor

reprezentanți ai administrației publice de ajustare a intereselor respective la specificul câmpului politic-administrativ autohton.

Dimensiuni conceptuale, structurale și stadiale ale intereselor publice

Analiza interesului public, efectuată în consonanță cu câmpul politic-administrativ, presupune mai întâi a examina ce reprezintă acest interes, cum el apare și evoluează, ce semnificație are în prezent interesul respectiv într-un câmp politic-administrativ tranzitoriu, cum este acela din Republica Moldova? Raportându-ne reflecțiile analitice la condițiile unei societăți în tranziție spre democrație, cu transformări anevoioase în toate sferele vieții sociale, astăzi departe de a fi definitivitate, răspunsul la această întrebare multivalentă nu poate fi unul univoc. O definiție adecvată a interesului public în astfel de condiții e destul de problematică. În pofida acestui fapt, analiza unui interes public în situațiile respective e posibilă prin raportarea lui la interesul public ca model, cu calitățile sale ideale. Adică la un interes *ad literam* definit, cu purtători care îl realizează în condiții relativ stabile, în baza unor scopuri bine determinate, unor orientări clare spre modernizarea sistemului administrativ, spre rezultate așteptate, pentru ceea ce Aristotel numea „binele comun”.

În Dicționarul de politică Oxford, univers enciclopedic, interesului public îi sunt atribuite două semnificații definitorii: 1) interesul comun al persoanelor în calitatea lor de membri ai publicului; 2) agregare de interese individuale ale persoanelor afectate de o anumită politică sau acțiune [10, p. 229]. După cum se remarcă aici, între cele două formulări ale interesului public există o deosebire evidentă, fiindcă interesul comun este unul împărtășit, pe când agregarea de interese individuale depinde de evaluarea echilibrată a poziției indivizilor examinați aparte.

În literatura de specialitate interesul public este definit și în funcție de interesele

instituțiilor politice, în particular, după cum socrate S. Huntington, „în funcție de interesele concrete ale instituțiilor guvernamentale” [11, p. 30-31]. Cercetătorul consideră că fără instituții politice puternice societății îi lipsesc mijloacele de definire și realizare a intereselor sale comune. Capacitatea de a crea instituții politice înseamnă capacitatea de a crea interese publice [11, p. 30].

Fiecare din interpretările menționate ale interesului public are specificul său. Cea dintâi formulare a lui, axată pe aspectul comun al publicului, se atribuie membrilor acestuia. Ea întrușipează în sine interesul comun ca factor-cheie ce apropie membrii publicului pentru colaborare. Aceștia sunt reuniți și se impun fie ca forțe sociale care au aceleași necesități și interese, sau ca „un grup de persoane nonspecificate” [10, p. 229], în sens că indivizii ce formează publicul sunt nespecfici (oricine poate fi membru), care la fel au interese comune. În acest context, este important faptul că persoanele pot împărtăși un interes public atunci când ele însele conștientizează că se consideră drept membri potențiali ai anumitor forțe sociale sau ai unui anumit grup nespecificat, făcându-se abstracție de pozițiile lor particulare și interesele lor private. Modul respectiv de a interpreta interesul public este în felul său o întrușipare a voinței generale, comune din societate.

A doua formulare a interesului public este împărtășită de cei ce neagă utilitatea primei formulări, ce admit în calitate de substanță a lui nu mai mult decât „suma intereselor indivizilor relevanți, considerați în circumstanțele lor concrete” [10, p. 229]. Această interpretare, bazată pe agregarea de interese individuale, socrate o politică în interesul public atunci când ea corespunde potențialelor câștiguri sau pierderi ce intervin după adoptarea sa. Adică abordarea interesului public se face strict prin prisma analizei de tip „cost-beneficiu” [10, p. 229].

A treia abordare a interesului public,

axată pe relația instituții politice - interes public, este una de o încărcătură mai puternică și mai consistentă la capitolul manifestării și durabilității interesului respectiv. Anume existența unor instituții politice capabile să dea substanță intereselor publice distinge societățile dezvoltate politic de cele nedezvoltate [11, p. 33]. Societățile cu organizații și proceduri guvernamentale foarte instituționalizate reușesc mai mult și mai bine să articuleze și să promoveze interesele publice. Aici, în relația dintre politic și public, există o mișcare dialectică, adică de la instituție spre interes și *viceversa*. Interesul public, la rândul său, fiind creat de către instituțiile guvernamentale, contribuie la întărirea acestora ca instituții publice.

Desigur, abordările interesului public, cu semnificațiile lor aparte, cât ar fi ele de distincte, nu trebuie privite într-o manieră izolată, fără anumite puncte de tangență. Acestea există, fiindcă calitatea de membru al unui public relevant sau calitatea unei sume de interese a indivizilor relevanți, dar și calitatea unei instituționalizări politico-publice în cazul în care se are în vedere interesul public, este dependentă de un anumit context. Toate aceste abordări apelează, în ultima instanță, la contextul interesului public, în cazul nostru - la câmpul politic-administrativ.

Ce raport există între abordările menționate ale interesului public în contextul câmpului politic-administrativ?

În primul rând, raport dintre general și particular. Adică, prima abordare, exprimată în interesul comun al publicului, e de natură generală față de cea de a doua, relativ particulară - suma intereselor individuale din societate, care o deducem din poziția indivizilor în parte. La rândul său, abordarea instituțional-politică deține rolul general față de primele două, întrucât „comunitățile politice organizate (instituționalizate) sunt *mai bine adaptate* să ia decizii și să dezvolte strategii politice (politico-publice – V.S.) de-

cât comunitățile neorganizate” [12, p. 150]. Drept valoare de ordin general are și câmpul politic-administrativ, acesta întruchipând în limitele sale atât poziția (locul), cât și rolul interesului public evaluate în fiecare din abordările enunțate.

În al doilea rând, raport mixt de natură determinist-interacționistă existent între toate abordările interesului public. Doar că gradul determinativ al unei abordări față de cealaltă e diferit. În funcție de caracterul regimului politic și administrativ (democratic sau autoritar), de condițiile sociumului în ansamblu, primatul poate să-i revină celei de a treia abordări (nu doar în sens pozitiv, de complementaritate a politicului și publicului, ci și negativ, de politizare a vieții publice). Sau poate să-i revină primei abordări atunci când sectorul public deține pârghiile necesare de a fi primul producător de impact în sistemul interacțiunilor politico-publice. Însă, indiferent de soliditatea componentei deterministe a unei sau altei abordări, interesul public până la urmă e completat de componenta interacționistă. Într-un regim cu democrație consolidată dominantă e starea de armonie relativă între ambele componente ale interesului public. Invers, într-un regim autoritar/totalitar componenta deterministă a politicului față de public *lato sensu* e una de dictat. Aspectul public, exprimat în diverse variații sociale, aici e strict determinat de regimul administrativ de comandă.

În al treilea rând, raport între politic și nonpolitic caracteristic pentru toate cele trei abordări ale interesului public. Dar mai evidentă aici e a treia abordare. Adică, instituțiile guvernamentale, prin pârghiile lor structural-funcționale, intervin cu influențe asupra tuturor aspectelor vieții publice: politice, sociale, economice, culturale. Astfel, interesul public cuprinde în orbita de impact socialul, în general, și componentele principale ale acestuia, în particular. Anume, componentele respective

reflectă raportul dintre politic și nonpolitic. Acest raport din cadrul interesului public are locul și rolul său în aria câmpului politic-administrativ.

În baza acestor raporturi, dar și a fenomenelor și proceselor la care interesul public are ieșire directă (e vorba despre necesități, utilități, valori, idei, avantaje) e posibilă o definiție complexă, sintetică a interesului respectiv. În sens că interesul public, ca și cel politic, nu există în câmpul politic-administrativ pe un loc gol, în afara conștientizării anumitor necesități, valori, idei, stimulente, avantaje publice, toate acestea alimentând din punct de vedere obiectiv și subiectiv interesul respectiv cu substanța necesară atât bazică, cât și suprastructurală.

În opinia noastră, interesul public, ca fenomen *sui generis*, poate fi definit drept o *totalitate de însușiri obiective și subiective ale actorilor publici, membrilor publicului legate de factorul necesității, utilității, avantajului, scopului, valorii ce influențează substanțial comportamentul și acțiunile lor social-semnificative*. Din definiție deducem o atitudine aleasă a membrilor publicului, în general, și actorilor publici (instituții politico-publice, lideri, grupuri de interese, de presiune ș.a.), în particular, față de anumite fenomene, procese, activități sociale în sens larg, atitudine bazată pe anumite poziții, necesități, convingeri și scopuri bine determinate, anumite principii ideologice. Adică interesul public are elemente obiective, dar și subiective. El este mobilul comportamentului public, motivează actorii la elaborarea scopurilor politico-publice, la acțiuni și relații publice.

Principală deosebire a interesului public de alte tipuri de interese sociale constă în orientarea lui strictă spre relațiile de putere publică ce determină în ultima instanță *satisfacerea serviciilor publice în întregul organism social*, fapt ce demonstrează un grad înalt de conștientizare a necesităților, utilităților și avantajelor dife-

ritelor comunități în structurile publice din cadrul câmpului politic-administrativ. Prin gradul subiectivității sale ce-i oferă rol specific în societate, interesul public este legat de factorul conștientizării atitudinii față de activitatea instituțiilor și organizațiilor politice și nonpolitice în sectorul public, de relațiile, valorile și normele politico-morale.

Reflectând asupra realității interesului public din Republica Moldova, identificăm anumite deosebiri ale acestuia de interesul *sui generis*, care presupun abateri de sens, structurale, tipologice, stadiale, funcționale. Privit la particular, interesul public gen moldovenesc este unul în transformare, cu tendințe specifice de acumulare a substanței valorice, de la simplu la compus, de la general la particular, dar care, deocamdată, nu dispune de baze economice, sociale, culturale mature pentru a-și supune într-un mod relevant elementele ce-i lipsesc spre integritate. Astfel de situație bazică a interesului public, când reformele sociale se află în trăgănare, determină în mare măsură evoluția sa anevoioasă, prin imaturitate componentială, reculuri stadiale și, respectiv, limitări valorice.

Imaturitatea bazelor sociale ale interesului public în condițiile Republicii Moldova a generat în natura și funcționalitatea acestuia deformări dihotomice ale stabilității-instabilității, continuității-discontinuității, consistenței-inconsistenței, ritmicității-aritmiei, ordinii-haosului etc., cu dominări evidente ale componentei disfuncționale, adică a celei de a doua asupra celei dintâi. Purtătorii unui astfel de interes, indiferent de poziția pe care o dețin – guvernanți, opoziție (parlamentară sau extraparlamentară), organizații neguvernamentale – au demonstrat în relațiile sociopolitice de până acum un mod simplist de gândire dialectică bazat preponderent pe criterii deterministe, care, luate și aplicate izolat de cele interacționiste, reduc din semnificația general națională a interesului public (inte-

resul comun al societății, al țării), îl devalorizează ca mobil al progresului social. Atare mod de gândire a determinat în cei douăzeci și șase de ani de independență interese politice și publice înguste și comportament pe măsură a majorității actorilor scenei politico-publice, relații tensionate între public și privat, partide, lideri, guvernanți și opoziție, și, ce e paradoxal, între înseși componentele guvernărilor de coaliție (ADR – anii 1998-2000, AIE-1, AIE-2, AIE-3 – respectiv 2009-până nu demult), care prin tendințele de dominare au prejudiciat interesul general național și public al țării.

Analiza teoretică a interesului public presupune un demers special de a percepe și evalua dimensiunile sale structurale. În baza abordărilor postsistemice și poststructurale (necesare și valoroase pentru a înțelege complexitatea interesului public al unei țări în tranziție) ale procesului politico-public, structura interesului public din Republica Moldova poate fi calificată ca fiind contradictorie, cu legături instabile între actorii la fel de instabili ai relațiilor publice, actori care nu au suficiente capacități de a asigura funcționalitatea și integritatea acestui interes. Instabilitatea structurală este determinată de caracterul interacțiunii între două tipuri de contradicții ale relațiilor publice: contradicții interactori și contradicții intraactori, cu influențe diferite asupra sectorului public.

Contradicțiile interactori au semnificație antagonistă sau neantagonistă. Antagonismul apare între forțele de extremă dreapta și extremă stânga, generând în dese cazuri relații distructive. La ele pot fi raportate relațiile între guvernările de coaliție liberal-democrate (AIE-1, AIE-2, AIE-3), pe de o parte, și opoziția comunistă și cea socialistă, pe de altă parte. Neantagonismul apare și determină relațiile între actorii de aceeași orientare politică. Or, practica sociopolitică a țării noastre a demonstrat cazuri nu doar particulare, ci și unice, când contradicțiile

neantagoniste s-au transformat în anumite momente în antagoniste, aducând cu sine relații foarte tensionate. Așa au fost relațiile între actorii puterii în timpul destrămării ADR-ului, la fel între actorii puterii, când se destrăma AIE-2 și AIE-3. Atare relații bat în interesul comun, îi denaturează structura lui și, în cele din urmă, pot să-l distrugă și să pregătească terenul pentru un alt interes comun, numai că în alt format.

Contradicțiile intraactori vizează direct structura interesului public, reflectând discrepanțe serioase între elementele mentalității actorului public (de exemplu, elementul tradițional, orientat spre păstrarea vechiului, și elementul inovațional, legat de acceptarea și promovarea noului), precum și între mentalitate și comportament. Astfel de discrepanțe au fost și continuă să fie prezente la toate tipurile de orientare politică și publică a actorilor din Republica Moldova.

În Republica Moldova, spre deosebire de țările cu interese publice structurale stabile (a căror elemente obiective și subiective corelează succesiv în limite mai mult sau mai puțin raționale), deja mai bine de două decenii și jumătate urmărim o disproporție vădită între aceste elemente, chiar o criză structurală (aprofundarea ei poate duce la destructurare) a intereselor în cauză. Astfel, ceea ce calificăm în structura interesului public statut al actorului, adică poziția lui socială (element obiectiv), nu este suficient conștientizată de către acesta în limitele necesarului, utilului, avantajului public, normelor politico-publice și morale general acceptate în câmpul politic-administrativ. Mai mult, subiectivitatea interesului actorului public din societatea noastră adesea reflectă o conștientizare deplasată de la firesc a statutului (necesității, valorii, avantajului), alimentată cu tendințe de încălcare a acestor norme, de combinare ciudată a scopurilor nobile, democratice (declarat) ale reformării sociale cu metode și mijloace

autoritare ce devalorizează aceste scopuri. De exemplu, scopul fundamental al guvernanților de coaliție ce ține de eurointegrare și consolidarea valorilor democratice în țară a fost nu o dată supus pericolului din interiorul alianțelor, ambițiilor nesănătoase ale unor lideri de a obține avantaje la guvernare în raport cu partenerii.

Abaterile structurale ale interesului public, legate de discordanțele între obiectivitatea și subiectivitatea acestuia, se regăsesc în etapele (stadiile) parcurse de el: apariție, constituire, funcționare, realizare, instituționalizare, transformare. Etapele respective, în special cea a funcționării, realizării și instituționalizării interesului, la fel sunt pătrunse de crize, disfuncții stadiale, fapt ce poate conduce la fenomenul de etapizării. Astfel poate fi calificată decizia fracțiunii PLDM de ieșire din alianță și de inițiere a unui proces de renegociere a unui nou acord pentru păstrarea alianței. Adică, interesul politic comun al AIE-2 a fost într-un fel încălcat și readus de către fracțiunea PLDM la punctul inițial. Deci fenomenul de destructurării și fenomenul de etapizării interesului politic, iar de aici și interesului public în cadrul alianței au mers mână-n mână. Ambele s-au aflat într-o legătură directă, completându-se reciproc.

Aspecte corelative între interesele publice și câmpul politic-administrativ

Semnificațiile conceptuale, structurale și stadiale ale intereselor publice necesită a fi completate cu o analiză a punctelor lor de tangență cu anumite variabile ale câmpului politic-administrativ. Caracterul legăturii între interese și câmp este determinat de capacitățile funcționale ale fiecărei entități în parte, de influența directă a uneia asupra alteia. Or, raportul interese publice – câmp politic-administrativ depinde și de unele influențe indirecte, din partea relațiilor și valorilor politice și publice poziționate în acest câmp. Influențele directe și indirecte asupra caracterului corelativ al interese-

lor și câmpului politic-administrativ, primate prin prisma abordărilor determinist-interacționiste și contextuale, permit a elucida unele particularități ale problemei ce ne preocupă.

- Legătură între interesele publice și câmpul politic-administrativ în societatea moldovenească de tip tranzitoriu are la bază un mecanism deficitar la capitolul stabilitate democratică. Elementele acestuia, întruchipate în mijloace și metode unilaterale de organizare și activitate publică, alcătuiesc un sistem democratic defectuos, cu o mașinărie mai mult autoritară decât democratică de manifestare a intereselor publice, fapt ce determină în fond caracterul la fel de autoritar al legăturii acestora cu transformările în sens larg din societate, cu parametrul unei democratizări limitate în contextul câmpului politic-administrativ. Atare mașinărie a fost plămădită pe parcursul celor două decenii și jumătate de independență de către forțele de guvernământ și de cele de opoziție. Ambele utilizau în relații metode autoritare cu decor democratic de comunicare, îndreptate spre satisfacerea scopurilor ca și cum nobile, or mai degrabă supuse unor interese înguste.

- Caracterul paradoxal al relației interese publice-câmp politic-administrativ a fost evident în perioada guvernării comuniste. În anii 2001-2009 a fost acumulată o bogată experiență de combinare paradoxală a democraticului cu autoritarul atât în cadrul politicului, cât și administrativului, deformând, astfel, câmpul politic-administrativ. Metodele autoritare folosite la maximum în cadrul PCRM erau extinse și în mașinăria guvernamentală (învelite ciudat în straie democratice), în relațiile cu opoziția democratică. În cei opt ani de guvernare acest partid realiza interesele sale în detrimentul intereselor publice, aducând țara la degradare civică, încălcarea drepturilor omului, privarea opoziției de dreptul de a-și exercita atribuțiile. Mai mult, mecanismul de legătu-

ră ale intereselor publice ale acestei guvernări cu procesul transformării democratice din cadrul câmpului politic-administrativ era unul manipulatoriu pentru a se bucura de susținerea maselor.

Alegerile parlamentare din 2001 și 2005 au demonstrat din plin capacitățile manipulatorii ale Partidului Comunistilor, care prin acțiunile sale a reușit să domine segmentul majoritar al masei și să vină la putere de două ori la rând. Acel mecanism manipulatoriu i-a permis partidului să-și completeze efectivul din contul unei părți active a tineretului, chiar să capete susținerea unor reprezentanți din lumea artelor, științei, mass-media. Această completare a rândurilor de partid, susținere din afara partidului, erau determinate nu atât de atașamentul persoanelor respective față de ideea comunistă, cât de motivele de a-și face carieră sau de a obține anumite avantaje.

- Mecanismul autoritar al guvernării comuniste de promovare a intereselor sale politice în raport cu interesele publice și de deformare a procesului democratic a funcționat pe parcursul anilor 2001-2009 nu doar grație capacităților sale de manipulare, ci și slăbiciunii opoziției democratice. Ultima, fiind în mare măsură dezbinată, manifesta până la urmă tot interese înguste în raport cu interesele publice. Realitățile au demonstrat incapacitatea ei de a influența în mod activ guvernarea și de a contribui la careva progrese în prosperarea interesului public al țării. Poate că unicul rol al opoziției de atunci ține de participarea ei, după alegerile parlamentare din 2005, împreună cu guvernarea comunistă, la alegerea dlui V. Voronin în calitate de șef al statului (înaintându-i acestuia un număr semnificativ de revendicări întru democratizarea țării și demonstrând voință de a nu admite o criză politică în țară), precum și de inițiere a consensului la care ea a ajuns cu aceeași guvernare privitor la subiectul integrării europene și soluționării conflictului transnistrean.

Or, după aceste evenimente manifestarea opoziției a fost una mai mult decât modestă, fără a contribui la actualizarea consensului respectiv. Mai mult, fracțiunea PPCD s-a compromis ca forță democratică, mergând mână-n mână cu guvernarea comunistă la luarea unor decizii departe de a fi democratice.

- Mecanismul conexiunii intereselor publice cu câmpul politic-administrativ a devenit defectuos și în condițiile guvernării de coaliție liberal-democrate. Alianțele de guvernământ - AIE-1, AIE-2 și AIE-3 au fost dominate din interior de interese de partid lipsite de element al consensului în raport cu interesul public al țării. Ele au repetat greșelile comise de Alianța pentru Democrație și Reforme (ADR) în anii 1998-1999, compromițând ideea democrației și integrării europene. Așa cum în ADR se foloseau metode generatoare de conflicte vis-a-vis de repartizarea funcțiilor în actul guvernării, la fel forțele din AIE-1, AIE-2 și AIE-3 manifestau interese strict axate pe împărțirea posturilor, tensionând, astfel, relațiile ce se soldau cu dezintegrări. Or, metodele autoritare din cadrul alianțelor au avut un anumit specific determinat atât de factori interni ai formațiunilor, cât și externi, legați de impactul opoziției comuniste și socialiste, societății civile. Ambii factori s-au aflat într-o legătură strânsă, condiționând paradoxurile interesului public și câmpului politic-administrativ.

Principalul factor intern era concurența dură neoficială, deseori latentă, între liderii alianțelor, a căror interese duceau la permanentizarea conflictelor. Alt factor intern, care rezulta din cel dintâi, consta în tendința componentei majoritare a Alianței - fracțiunii PLDM - de a domina partenerii, a le impune acestora regulile de joc, fapt dovedit de ieșirea fracțiunii la 13 februarie 2013 din Acordul Alianței și de revendicarea renegocierii unui alt acord. Totodată, tensiunea relațiilor în cadrul Alianței s-a dovedit

a fi manifestă și din partea fracțiunii PDM. Aceasta a avut loc, în special, în perioada formării AIE-2 când fracțiunea în cauză tărgăna, prin negocieri cu opoziția comunistă, constituirea alianței.

- Mecanismul de funcționare a alianțelor la capitolul interese publice - câmp politic-administrativ era sub influența opoziției comuniste. Pierderea de către Partidul Comunistilor a alegerilor parlamentare anticipate din iulie 2009 (determinată îndeosebi de evenimentele din 7 aprilie 2009) și venirea la putere a forțelor liberal-democrate, instituționalizate ca entitate de guvernământ în Alianța pentru Integrare Europeană, a generat o fază de confruntări neîntâlnite până atunci ca amploare în câmpul politic-administrativ al țării. Toate inițiativele și activitățile Alianței de a guverna țara erau în permanență blocate de opoziția comunistă, care nu recunoștea nici într-un fel înfrângerea sa la alegeri, statutul său de opoziție. Negând Alianța ca coaliție, opoziția a încercat în repetate rânduri să o destrame prin convorbiri separate cu fiecare reprezentanță în parte a partidelor puterii în vederea constituirii unei noi alianțe, de stânga-centru, împreună cu Partidul Democrat. Astfel, fracțiunea comunistă efectua o presiune permanentă asupra guvernării, pentru a o denatura în fața opiniei publice. Influența opoziției comuniste asupra Alianței și subminarea raportului între interesele acesteia și procesul reformării câmpului politic-administrativ a fost legată și de punerea în joc pentru un timp îndelungat a problemei alegerii șefului statului, considerată drept una principală în evoluția statului și societății. Chiar din start ea s-a pronunțat împotriva alegerii candidaturii AIE la funcția de președinte al țării, boicotând ambele tururi ale alegerilor.

- Impactul opoziției comuniste asupra factorului de interes public a devenit deosebit de puternic la sfârșitul anului 2012 - prima decadă a anului 2013, perioadă marcată

de evenimente de mare rezonanță (incidența din Pădurea Domnească, demisia Procurorului general și a vicespeakerului, depistarea încălcărilor financiare la Banca de Economii a Moldovei și informarea opiniei publice, intentarea dosarelor unor miniștri bănuți de corupție, arestarea de către Centrul Național Anticorupție (CNA) a Șefului Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, interceptarea convorbirilor telefonice ale acestuia cu premierul etc.), care au provocat un conflict de durată între componentele Alianței. De aceste evenimente a profitat din plin opoziția comunistă. Ea a participat în cadrul Legislativului la votarea de decizii favorabile unei fracțiuni în detrimentul altei fracțiuni din Alianță. De așa natură a fost mai întâi situația când opoziția susținea fracțiunea PLDM în raport cu celelalte, apoi pe cea a PD-ului împotriva PLDM-ului. Atare jocuri politice s-au soldat, în ultima instanță, cu destrămarea Alianței. Efortul decisiv al opoziției comuniste s-a regăsit în inițierea mișcării de cenzură contra guvernului și în demiterea lui.

- O influență puternică asupra relației interese publice-câmp politic-administrativ urmărim din partea opoziției socialiste și a celei de dreapta – Platformei DA, transformată în partid și Partidului Acțiune și Solidaritate (PAS). În unele circumstanțe, la mitinguri, demonstrații, aceste forțe, deși sunt diametral opuse (sub motivul că luptă împotriva celor care au furat miliardul), mergeau împreună împotriva guvernării. Cea mai mare victorie a opoziției socialiste în câmpul politic al țării a fost câștigarea alegerilor prezidențiale din 2016, în urma cărora liderul ei I. Dodon devine șeful statului. Acest eveniment, și cele ce au urmat odată cu activizarea fracțiunii socialiștilor în Parlament, cu politica șefului statului de apropiere de Rusia și de negare a vectorului european, a condus la deformarea relației interese publice-câmp politic-administrativ, la o dezbinare mai mare în societate. Fe-

nomenul *dezbinării* a devenit multiplan, de o amploare cum nu a mai fost până acum, întruchipat în dezbinarea masei, diferitelor segmente sociale, demografice.

- Paradoxurile relației interese publice - câmp politic-administrativ vizează în mod direct slăbiciunea câmpului respectiv. Situația acestuia rămâne a fi direct proporțională instabilității intereselor publice. Astfel, câmpul politic-administrativ al țării, privit prin prisma dimensiunilor fizice și funcționale, este unul ciopârțit chiar de la începuturi și continuă a fi astfel până în prezent, unul divizat ca urmare a incapacității guvernanților, opoziției, societății civile de a promova o politică consecventă și eficientă față de manifestările separatismului din raioanele de est ale țării. Lipsa de integritate teritorială a țării, determinată, în fond, de interesele geopolitice ale Rusiei, ce a dat naștere acum două decenii și jumătate enclavei r. m. n., cu atribute statale consolidate *de facto*, nerecunoscute internațional *de jure*, este factorul-cheie al slăbiciunii câmpului politic-administrativ. Dezbinarea fizică a acestuia subminează funcționalitatea lui, capacitățile actorilor publici.

Totuși, deficitul de integritate teritorială a țării nu este decisiv pentru destinul său actual. Fiindcă depășirea lui depinde astăzi nu atât de obiectivitatea interesului național al țării (acesta nu dispune, deocamdată, de baze socioeconomice suficiente, de o idee națională adecvată cerințelor unei țări polietnice) sau de obiectivitatea intereselor publice ale celor ce guvernează și a opoziției, cât de subiectivitatea actorilor-purtători ai intereselor în cauză, de gradul lor de conștientizare a raportului între interesele personale sau de partid, pe de o parte, și interesul național public, pe de altă parte. Altfel spus, acea structură paradoxală a intereselor publice (și a interesului național în ansamblu), cu elementele lor obiective și subiective lipsite de concordanță își lasă amprenta asupra câmpului în care se

desfășoară transformările democratice. Adică, conflictul structural al intereselor publice se regăsește, în ultima instanță, în conflictul structural al câmpului. Impactul unor interese conflictuale asupra structurii câmpului politic-administrativ aduce serioase prejudicii acestuia. Prin conflicte de subiectivitate, prin starea de dezbinare a purtătorilor de interese, se menține discordanța între dimensiunea funcțională și fizică a câmpului, ceea ce generează paradoxuri la capitolul influență a puterii și opoziției pe teritoriul țării, îndeosebi în raioanele din stânga Nistrului. În acestea din urmă actorii Chișinăului aproape că nu se bucură de susținere. Apar conflicte de interese și în Găgăuzia, municipiul Bălți, legate de relația organe centrale - locale, guvernare-opoziție. Asemenea conflicte vizează și câmpurile economice, sociale, educaționale, culturale etc.

- Interesele publice la nivel de putere și opoziție influențează câmpul politic-administrativ în funcție de resursele (capitalurile) ce le revin purtătorilor săi în câmpurile economice, sociale, culturale, informaționale, științifice etc. P. Bourdieu sublinia, că diferite tipuri de capital reprezintă în felul lor puterea asupra unui anumit câmp... asupra mijloacelor de producție... mecanismelor de stabilire a unor categorii de bunuri... Capitalurile economice, sociale, culturale, simbolice determină poziția agentului în spațiul social și, respectiv, întruchipează puterea lui în orice câmp (inclusiv politic-administrativ - V. S.), șansele de câștig în acest câmp [2, p. 56-57]. Raportând aceste raționamente bourdiene la interesele publice și câmpul politic-administrativ în transformare, gen moldovenesc, observăm că capacitățile de capital ale diferiților actori politici, la fel cum și abilitățile lor de îmbinare a acestor capitaluri, sunt diferite, fapt ce determină și interese diferite vis-a-vis de maturitatea și funcționalitatea câmpului lor de manifestare. E drept că raporturile între capitaluri, interese și câmpuri nu trebuie in-

terpretate în mod simplist, ele sunt de natură neliniară, nu se completează în mod firesc.

Concluzii

Ciocnirile de interese și de capitaluri ale actorilor publici determină în mare parte locul și rolul acestora în câmpul politic-administrativ, capacitățile lor de a transforma și moderniza câmpul în cauză. La rândul său, câmpul politic-administrativ, acumulând necesarul de substanță valorică și consolidându-și parametrii funcționali sub influența câmpurilor nonpolitice, își extinde aria de influență asupra acestora, de includere în specificul lor. Atare includere depinde de caracterul intereselor publice și poate avea două semnificații: de îmbinare și conlucrare sau de dictat între politic și administrativ, politic și nonpolitic. Primul tip de raporturi între câmpul politic-administrativ și alte câmpuri sociale este, de obicei, generator de stabilitate publică, de relații și transformări democratice, fapt urmărit în statele care deja au realizat obiectivele tranziției spre democrație. Cât privește statele cu interese și relații publice frecvent orientate spre autoritarism la capitolul transformări democratice, cu tendințe de dictat al câmpului politic-administrativ și, respectiv, de diminuare a autonomiei altor câmpuri sociale, a specificului lor valoric, aici se produce politizarea acestora. În astfel de condiții influența câmpului politic-administrativ asupra câmpurilor nonpolitice le face pe acestea din urmă să devină cvasicâmpuri economice, sociale, culturale, educaționale, etc., în care este denaturat însuși raportul dintre cerere și ofertă, dintre interese publice și valori, interese publice și transformări sociale, ceea ce se observă în condițiile Republicii Moldova. Pentru a optimiza relația între câmpul politic-administrativ și câmpurile nonpolitice este necesară valorizarea intereselor publice, acumularea și punerea în uz de către acestea a elementului democratic, adaptarea acestor interese la procesul democratizării și consolidării democratice.

BIBLIOGRAFIE

1. Reinhardt B. Max Weber: An intelectual Potrait (New York: Double dayand Co, 1960).
2. Бурдые П. Социология политики.- Москва: Socio-Logos, 1993, 336 с.
3. Saca V. Relația putere-opoziție în contextul câmpului politic din Republica Moldova. În: STUDIA SECURITATIS. Revistă de studii de securitate și politice. Sibiu, Nr.2 / 2010, pp. 5-15.
4. Saca V. Semnificațiile câmpului politic în condițiile transformărilor democratice. Dimensiuni ale puterii și opoziției. În: MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Revistă științifică trimestrială. - Chișinău: CEP USM, nr. 1 (XLYIII), 2010, pp. 69-83.
5. Saca V. Interese politice și relații politice: dimensiuni tranzitorii.-Chișinău: CE USM, 2001, 473 p.; Сака В. Особенности политических интересов в современном молдавском обществе. În: MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XXII (Coord. V. Moșneaga, V. Saca). – Chișinău, USM, 2003, pp.109-121; Saca V., Efremov V. Dimensiuni generale și particulare ale transformărilor democratice din Republica Moldova. În: MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Revistă științifică trimestrială. - Chișinău: CEP USM, nr. 1 (LYI), 2012, pp. 120-133; Saca V. Interese politice și transformări democratice în contextul câmpului politic din Republica Moldova. În: MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Revistă științifică trimestrială. – Chișinău: USM, USPEE, AMSP, nr. 3 (LXII), 2013, pp. 91-109.
6. Miroiu A. Politici publice. București: Politeia, 2012, p.12; Mungiu-Pippidi A., Ioniță S. Politici publice. Iași: Polirom, 2002, p. 22; Iașco M. Politici publice în contextul transformărilor democratice. În: MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XXIII. Coord. V. Moșneaga, V. Saca. Chișinău: USM, 2003, pp. 122-127.
7. Pandele L., Dăneț A. Managementul public-privat al conglomeratelor umane: model de gestiune privată pentru administrarea intereselor publice. București, 2003.
8. Pîrvulescu C. Politici și instituții publice. București: Ed. Trei, 2002, p. 5; Iașco M., Saca V. Interesele publice în procesul guvernării. În: Analele Științifice ale Universității de Stat din Moldova. Seria „Științe socioumanistice”. Vol. II. Chișinău: CEP USM, 2005. pp. 74-76.
9. Capsîzu V. Alegerea socială și problemele reformei sectorului public în Republica Moldova. Chișinău: USM, 2004.
10. Oxford Dicționar de Politică. Coord. Iain McLEAN. Traducere și glosar de L. Gavriliu. București: Univers enciclopedic, 2001, 526 p.
11. Huntington Samuel P. Ordinea politică a societăților în schimbare. Traducere de H. Stamatina. Iași: Polirom, 1999, pp. 30-36.
12. Friedrich Carl J. *Man and His Government*. McGraw-Hill, New York, 1963. Apud. Huntington Samuel P. Ordinea politică a societăților în schimbare. Traducere de H. Stamatina. Iași: Polirom, 1999.

Prezentat: 15 august 2017.

E-mail: vtsaca@hotmail.com

Provocări ale gestiunii directe a serviciilor publice de către autoritățile administrației publice locale

Challenges faced by the local government in the direct management of public services

CZU 351.82:352(478)

Violeta TINCU,
doctor, lector superior universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Local government can either take direct responsibility for public services organization and functioning - direct management - or delegate this responsibility to other subjects - conceded management. When management is direct, public administration, in general, and local government, in particular, is playing the main role in public services organization and management, while dealing with various challenges. While analyzing the evolution of such direct management challenges, we can conclude that these are generally constant, regardless of the analyzed timeframe. However, the manner in which local government is facing these challenges has been different, with new solutions discovered - from modernizing existing local administrative practices to the involvement of the private sector or development partners.

Keywords: *Local government, public services, service management, direct management, conceded management, challenges, evolution, Republic of Moldova.*

REZUMAT

În prezentul articol autorul studiază provocările gestiunii directe a serviciilor publice locale, prin gestiune directă înțelegând regimul în care administrația publică, în general, și administrația publică locală, în particular, joacă rolul principal atât în organizarea, cât și în gestionarea serviciilor publice. Deși aceste provocări sunt, în general, constante, indiferent de perioada analizată, modul în care administrația publică locală face față acestor provocări variază, ea găsiind soluții atât tradiționale, cât și inventive.

Cuvinte-cheie: *administrație publică locală, servicii publice, gestiune a serviciilor, gestiune directă, gestiune delegată, provocări, evoluție, Republica Moldova.*

Este unanim recunoscut faptul că administrația publică există pentru a satisface necesitățile societății. Totuși interesele și necesitățile membrilor societății nu au aceeași întindere pe întreg teritoriul statului.

Astfel, există necesități de ordin general ale întregii societăți, care pot fi satisfăcute de administrația publică centrală, și interese ale locuitorilor unei unități administrative-teritoriale, care nu pot fi satisfăcute decât de

către administrația publică locală.

Acest punct de vedere e împărțit atât de literatura autohtonă, cât și cea străină de specialitate. De exemplu, potrivit opiniei lui Veith Mehde, „în timp ce administrația publică centrală poartă responsabilitate pentru direcțiile de dezvoltare ale națiunii în ansamblu, administrația publică locală e preocupată, mai ales, de serviciile publice care îi afectează pe cetățeni în viața lor cotidiană, indiferent dacă e vorba de întreținerea drumurilor sau oferirea serviciilor de agrement. Astfel, de la autoritățile locale, mult mai mult decât de la cele centrale, se așteaptă să asigure un sistem de activitate cât mai aproape și mai accesibil pentru cetățenii din localitate” [4, p. 164].

Organizarea serviciilor publice reprezintă o datorie a autorităților administrației publice locale. În acest sens, art. 73 al Legii Republicii Moldova privind administrația publică locală prevede: „Serviciile publice se organizează de către consiliul local la propunerea primarului, în domeniile de activitate descentralizate stabilite pentru unitățile administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea, în limita mijloacelor financiare disponibile”.

Deși legea este clară și nu lasă loc pentru interpretare, realitatea obiectivă este cu totul diferită, fiind, evident că, atât în organizarea, precum și în gestionarea serviciilor publice locale, autoritățile administrației publice locale se confruntă cu *numeroase provocări*. Totuși, dacă înființarea unor servicii publice este atributul *exclusiv* al administrației publice, gestionarea curentă a acestora încetează să mai fie un atribut exclusiv al acesteia. Dimpotrivă, în procesul de gestiune se pot implica și subiecți din afara sistemului administrației publice, lucru atât stipulat de legislație, cât și studiat în literatura de specialitate.

Astfel, potrivit autorilor Ioan Alexandru și Lucica Matei, un serviciu public poate fi gestionat sub trei forme [1, p. 102]:

a) *gestiune directă* – reprezentată în acele situații, în care colectivitatea locală, prin autoritățile sale reprezentative, asigură ea însăși serviciul public sau îl transferă unei instituții aflate în subordinea sa;

b) *gestiune delegată* – reprezintă procesul de încredințare a administrării serviciului public de către autoritatea administrativă a unei întreprinderi, de regulă, din sectorul privat. În acest sens, un serviciu public poate fi, de exemplu, concesionat;

c) *gestiune semidirectă* – reprezintă un proces de administrare a serviciului public, alături de prestarea unei părți din serviciul public de către o persoană privată.

Pe de altă parte, potrivit art. 17, al. (1) al Legii 1402/2002 a serviciilor publice de gospodărie comunală, gestionarea serviciilor publice se face prin: a) gestiune directă; b) gestiune delegată.

Referindu-ne la *provocările în gestiunea directă a serviciilor publice*, menționăm că acestea au evoluat pe parcursul timpului. Astfel, în conformitate cu un studiu **realizat în anul 2006**, se putea observa o diminuare continuă a serviciilor publice, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ. În această perioadă, practic, nu au fost efectuate investiții în infrastructura locală, majoritatea cheltuielilor din bugetele locale fiind direcționate pentru reparații și întrețineri curente [5]. Principalele probleme cu care se confruntau autoritățile administrației publice locale la capitolul servicii publice erau următoarele:

în *primul rând*, autoritățile administrației publice locale se confruntau cu serioase probleme de ordin financiar pentru renovarea infrastructurii locale, deoarece în bugetele locale nu erau prevăzute cheltuieli pentru investiții;

în *al doilea rând*, autoritățile administrației publice locale aveau capacități reduse de a atrage investiții de pe piața de capital internă sau externă;

în *al treilea rând*, infrastructura serviciilor

publice locale de primă necesitate avea un grad avansat de uzură care condiționa cheltuieli enorme pentru întreținere, pierderi mari în rețelele de distribuție, precum și calitatea proastă a serviciilor [5].

Referitor la modalitatea de gestionare a serviciilor publice, studiul demonstrează că în Republica Moldova forma principală de gestiune a serviciilor publice locale de interes general era gestiunea directă, iar gestiunea delegată era în stare incipientă.

Ulterior, **în anul 2011**, autorul prezentului articol efectua, de asemenea, un sondaj, avându-i în calitate de respondenți pe primarii din Republica Moldova, delegați la cursuri de dezvoltare profesională la Academia de Administrare Publică.

Sondajul a fost axat, în special, pe următoarele aspecte: prezența sau absența serviciilor, finanțarea acestora, problemele de bază cu care se confruntă autoritățile publice locale în gestiunea serviciilor și gradul de satisfacție a cetățenilor referitor la calitatea serviciilor publice existente. Rezultatele obținute după prelucrarea statistică sunt destul de sugestive.

La întrebarea „Care din următoarele servicii publice există în localitatea Dvs.?”, au fost înregistrate următoarele răspunsuri:

Care din următoarele servicii publice există în localitatea Dvs.?

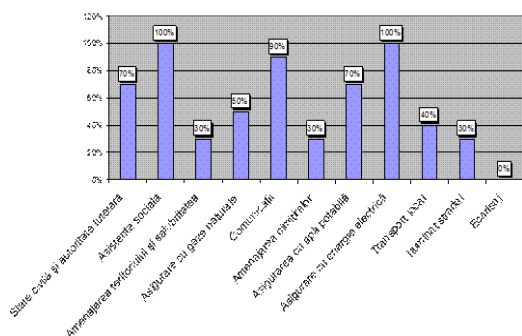


Figura 1. Disponibilitatea serviciilor publice în localitățile reprezentate de primari.

Sursa. Elaborat de autor în baza sondajului efectuat.

O întrebare separată din chestionar a abordat problematica modului concret de gestiune a serviciilor publice, fiind în acest sens înregistrate următoarele răspunsuri:

În localitatea Dvs. serviciile publice sunt:

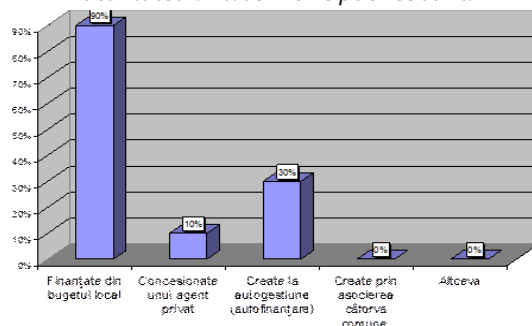


Figura 2. Modalitățile de gestiune a serviciilor publice în localitățile reprezentate de primarii chestionați.

Sursa. Elaborat de autor în baza sondajului efectuat.

La întrebarea „În perioada mandatului Dvs., a fost desființat vreun serviciu public?”, răspunsul tuturor respondenților a fost unanim - „nu”.

Chestionarul a inclus, de asemenea, și o întrebare referitor la viziunea primarilor asupra felului cum anume favorizează cadrul normativ existent îndeplinirea misiunii prestatoare a administrației publice. În acest sens, la întrebarea parțial deschisă „Conșiderați că atribuțiile autorităților publice locale prevăzute de legislația existentă sunt suficiente pentru îndeplinirea responsabilităților în domeniul serviciilor publice?”, răspunsurile au fost următoarele:

Conșiderați că atribuțiile autorităților publice locale prevăzute de legislația externă sunt suficiente pentru îndeplinirea responsabilităților în domeniul serviciilor publice?

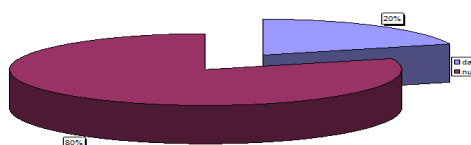


Figura 3. Aprecierile de către primari a atribuțiilor prevăzute în lege în domeniul serviciilor publice.

Sursa. Elaborat de autor în baza sondajului efectuat.

În perioada imediat următoare, potrivit studiului realizat de cercetătorul Veaceslav Bulat în 2012-2013, în 66% din sate serviciile de gestionare a spațiilor verzi de interes local lipseau în genere [3, p. 154]. În doar 45% din sate exista un serviciu semifuncțional de colectare a deșeurilor menajere. În 25% din sate lipseau servicii de aprovizionare cu apă potabilă. În 75% din localități nu existau servicii de canalizare. În 60% din localități lipseau serviciile de **întreținere și amenajare** a drumurilor și iluminat public [3, p. 154]. Serviciile educaționale, precum și serviciile de asistență socială sau cele culturale și sportive erau mai bine dezvoltate, dar, **în multe localități, existau dificultăți și la prestarea acestor servicii**. Per ansamblu, în circa 30% din sate se prestau 3-4 servicii publice pe 2-3 domenii de competență proprie. Celelalte servicii prevăzute de legislație fie că nu se prestau, fie că erau prestate cu mari deficiențe [3, p. 154].

Putem contribui aici cu rezultatele propriilor noastre cercetări, și anume - în perioada octombrie 2010 - octombrie 2013 am realizat un sondaj între utilizatorii serviciilor publice.

În sondaj, utilizatorilor de servicii publice li s-a propus să-și exprime acordul cu câteva afirmații, și anume:

1. Administrația publică nu depune suficiente eforturi pentru a asigura cetățenilor servicii publice de calitate.

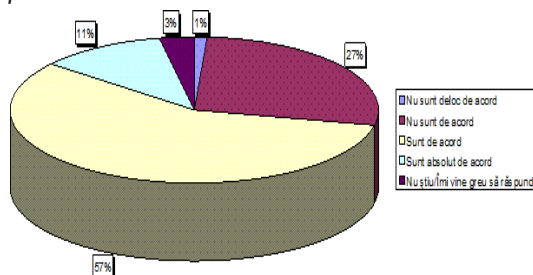


Figura 4. Aprecieria de către utilizatori a eforturilor depuse de administrația publică pentru a asigura cetățenilor servicii publice de calitate.

Sursa. Elaborat de autor în baza sondajului efectuat.

2. Populația nu are alternative în alegerea unui sau altui prestator de servicii publice

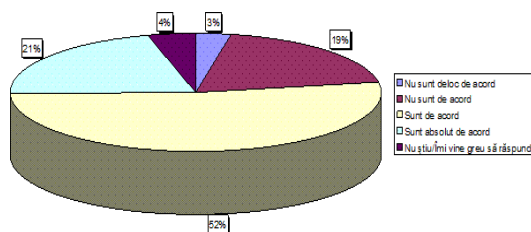


Figura 5. Aprecieria de către primari a atribuțiilor prevăzute în lege în domeniul serviciilor publice.

Sursa. Elaborat de autor în baza sondajului efectuat.

3. Serviciile publice care există nu satisfac pe deplin necesitățile cetățenilor

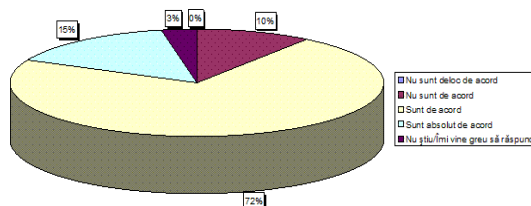


Figura 6. Gradul de satisfacere a necesităților cetățenilor.

Sursa. Elaborat de autor în baza sondajului efectuat.

Totodată, legislația prevede un spectru larg de atribuții și competențe ale autorităților publice locale în domeniul organizării și gestiunii serviciilor publice [6, p. 21]. Din acest motiv, o întrebare separată a sondajului se referea la alternativele de gestiune a serviciilor, în percepția utilizatorilor, având următoarea formulare: *În condițiile lipsei de mijloace financiare, ce ar trebui să facă consiliul local la înființarea unor servicii publice?*

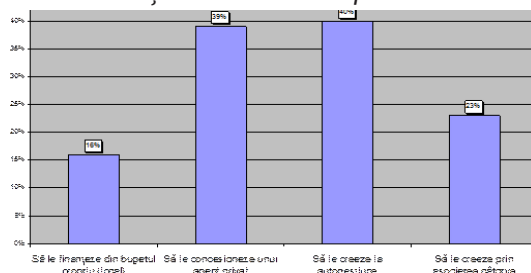


Figura 7. Opțiunile consiliului local în cazul insuficienței de resurse.

Ultima întrebare a fost de tip deschis și s-a referit la posibilitatea identificării unor posibilități de perfecționare. Ea a avut următoarea formulare: **Ce recomandați în vederea îmbunătățirii calității serviciilor publice în Republica Moldova?**

Răspunsurile au fost cât se poate de variate, și anume: gestionarea mai eficientă a resurselor publice, demonopolizarea unor servicii publice, asigurarea transparenței în stabilirea tarifelor, informarea utilizatorilor despre drepturile lor, stabilirea unui coraport optim cost-calitate, combaterea corupției, concesionarea unor servicii publice, preluarea practicii internaționale în domeniu, introducerea serviciilor electronice, implementarea mai largă a tehnologiilor informaționale, parteneriatul public-privat, operativitate în soluționarea problemelor, instruirea și motivarea personalului, exercitarea controlului, dar și privatizarea.

Analizând rezultatele sondajului pe care l-am efectuat, putem trage următoarele **concluzii**:

1. Majoritatea utilizatorilor consideră că *administrația publică nu depune suficiente eforturi pentru a-i asigura cu servicii de calitate*.

2. În atare condiții, tot mai mulți respondenți (48%) s-au arătat deschiși pentru ideea privatizării unor servicii publice. Pe de altă parte, doar 27% din respondenți s-au pronunțat în favoarea majorării tarifelor, deși atât practica națională, cât și cea internațională demonstrează că majorarea tarifelor este o consecință aproape imediată a privatizării.

3. În fine, utilizatorii au venit cu idei valoroase în domeniul perfecționării serviciilor publice. Acest lucru ne demonstrează că ei pot servi ca o valoroasă sursă de informație, dacă administrația publică dorește să schimbe ceva în sistemul existent al serviciilor publice.

În perioada 2013-2016 a fost deja înregistrată o anumită îmbunătățire a gradului de acoperire și a calității

serviciilor publice, în mod special, datorită implicării unor parteneri externi, cum ar fi PCDLI sau GIZ. Astfel, situația curentă se caracterizează prin crearea parteneriatelor regionale strategice, care implică faptul ca serviciile publice să fie furnizate în comun de mai multe unități administrativ-teritoriale, sporind accesul și calitatea serviciilor prestate [2, p. 61]. În acest sens, cooperarea intercomunitară reprezintă o structură de parteneriat între autoritățile locale în vederea prestării serviciilor publice calitative și, de asemenea, este un instrument eficient pentru rezolvarea unei probleme locale importante - planificarea integrată. Proiectele-pilot inițiate cu ajutorul GIZ, a Agențiilor de Dezvoltare Regională au condus la îmbunătățirea considerabilă a serviciilor publice și au permis accesul mai multor oameni la servicii publice calitative [2, p. 61]. Astăzi, avem deja rezultate impresionante în gestiunea directă a serviciilor publice, incluse în exemple de succes și programe ale bunelor practici.

În concluzie, administrația publică poate să-și asume singură responsabilitatea organizării și funcționării serviciilor publice (gestiune directă) sau poate delega această responsabilitate sectorului privat (gestiune delegată). În cazul gestiunii directe, administrația publică, în general, și administrația publică locală, în particular, joacă rolul principal în organizarea și gestionarea serviciilor publice, confruntându-se cu nenumărate provocări. Efectuând o trecere evolutivă a acestor provocări ale gestiunii directe a serviciilor publice, putem conchide că acestea sunt, în general, constante, indiferent de perioada analizată. Dar modul în care administrația publică locală face față acestor provocări a variat, apărând noi soluții – de la modernizarea practicilor administrative locale existente până la implicarea sub diverse forme a sectorului privat sau a partenerilor de dezvoltare.

BIBLIOGRAFIE

1. Alexandru I., Matei L. Servicii publice. Abordare juridico-administrativă. Management. Marketing. București: Economica, 2000, 206 p.
2. Bejenaru C. Modernizarea serviciilor publice locale în Republica Moldova, În: Teoria și practica administrării publice. Materialele Conferinței internaționale științifico-practice. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2013, p. 60-62.
3. Bulat V. Impactul cooperării intercomunale asupra prestării serviciilor publice locale. În: Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice. Materialele conferinței științifico-practice internaționale. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2015, p. 152-157.
4. Mehde V. Steering, Supporting, Enabling: The Role of Law in Local Government Reforms In: Blakwell: Law & Policy, April 2006, Vol. 28, no. 2.
5. Mocanu V. Costul și administrarea serviciilor publice locale de interes general, <http://www.serviciilocale.md/download.php?file=cHVibGljL3B1YmxpY2F0aW9ucy8yNjlxMTBfbWRfc3R1ZGI1X21vY2FudV9fLnBkZg%3D%3D> (vizitat pe 12.07.2017).
6. Tincu V. Atribuții și competențe ale autorităților administrației publice în domeniul serviciilor publice. În: Teoria și practica administrării publice. Materialele Conferinței internaționale științifico-practice. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2012, p. 19-21.

Prezentat: 15 august 2017.

E-mail: tvioleta@mail.ru

Societatea civilă și statul de drept ---



Unele considerații privind organizarea societății în Republica Moldova

Some thought concerning the organization of society in the Republic of Moldova

CZU 316.354(478)

Ana PASCARU,
doctor habilitat în filosofie, conferențiar cercetător,
profesor asociat la Universitatea New-Port, SUA

SUMMARY

The issues in the paper is concern on the society's organization and its particularities in the Moldovan one. The author involves the evolution changes into organization and linked with internal factors, where are too thin in account with external factors. Also is placed in evidence the place of the legal guarantee of the organization and their report to the community's reality, especially according to social models of new democracies, including Moldavian one. In addition, analyses of the realities and perspectives from necessity to depoliticize the problem of organization that conduct to be more appropriately to the community needs in multicultural society.

Keywords: organization, society, administrative organizations, values.

REZUMAT

Problematika articolului încorporează organizarea societății și particularitățile acesteia în cazul Republicii Moldova. De asemenea, se accentuează evoluția schimbărilor în organizații, cu precădere în noile democrații, în care factorul intern este net inferior în relația cu factorul extern, inclusiv în Republica Moldova, și importanța asigurării organizării cu un cadru legal adecvat și raportat la realitățile mediului social. Realități, care înseamnă că activitatea fiecărei organizații este îndreptată spre satisfacerea nevoilor și necesităților membrilor societății. Iar pentru cele din domeniul administrației publice aceasta reprezintă chintesența integrării lor în mediul comunitar dintr-o societate multiculturală.

Cuvinte-cheie: organizare, societate, organizare administrativă, valori.

** Problematika articolului însumează o sinteză a mai multor studii realizate pe parcursul unui sfert de secol de la modelul de organizare și organizație a societății în Republica Moldova, necesitatea redimensionării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, conform nevoilor și necesităților membrilor societății, ponderea administrării și administrației publice până la punctarea pericolelor cu care deja se confruntă sistemul administrării din Republica Moldova, ca urmare a consecințelor fenomenului migrației: depopularea localităților, îmbătrânirea, morbiditatea și mortalitatea.*

Realitatea socială, monitorizată pe parcursul unui sfert de secol, denotă faptul că recurgerea societății la urgențe întru soluționarea problemelor cotidiene a evoluat de la excepție spre obișnuință, chiar dacă componenta urgenței facilitează într-un fel instituțiile sociale, adică perioada de timp necesară (*un respiro*) pe durata căreia se caută și se identifică canalele eficiente de direcționare a energiilor intra- și extra-sociale. Și *un alt respiro* pentru instituțiile sociale fiind ajutorarea acestora în stabilirea obiectivelor direcționate întru anticiparea/minimalizarea bulversărilor declanșate care, independent de intensitatea lor, contribuie și la măcinarea echilibrului comunitar, făcând dificilă menținerea raportului de paritate intra- și extrasocietal [1]. Cu remarcă că în noile democrații acest lucru se produce concomitent cu redimensionarea instituțiilor sociale în sistemul social și structura societății, inclusiv administrarea și administrația publică și nu arareori contrar voinței, în loc de a fi asigurate cu un cadru legal adecvat, acestea devin prizonieri în disputele politicianiste.

De ce? Deoarece procesul organizării comunității ca produs al procesului este o certitudine. În schimb, modul în care comunitatea se constituie nu este absolut de moștenirea trecutului întrucât sursele ce alimentează influența cauzelor actualmente se află mai mult în exterior, decât în interiorul ei. Este vorba de sursele care alimentează cauzele și care, neidentificate la timp, mențin starea de incertitudine ce planează asupra mediului social, asemenea sabiei lui *Damocles*. Un exemplu în acest sens este ultimul deceniu al secolului al XX-lea soldat cu implozia Uniunii Sovietice, dar și cu apariția de noi societăți, care până la momentul respectiv, nefiind decât părți ale unui mega întreg, au modificat considerabil harta Europei. Or, întregul care, prin definiție, este încorsetat doctrinar nici pe de departe n-a ținut cont de particularitățile

părților constituitoare și a promovat o politică dură pentru nivelarea acestora. Fapt pentru baza administrării sociumului l-a constituit modelul mecanic cu organizații preocupările cărora din start erau axate nu pe asigurarea condițiilor de prosperare a mediului comunitar, ci, mai degrabă, pe promovarea sistemului doctrinar. Activitatea organizațională era nu numai energofagă, ideologizată după conținut, dar și strategic îndreptată spre deznaționalizarea membrilor comunității. Modelul respectiv de organizare a societății la nivel administrativ a imprimat comportamentului organizațional un vădit caracter străin ce acționează în detrimentul comunității și al membrilor ei, dar în conformitate cu politica centrală. Or, anume cadrul organizațiilor administrative a fost folosit nu numai pentru a naționaliza proprietățile, înstrăinarea de la cei dezmoșteniți, dar și de a îndepărta membrii comunității de proprietatea proprie, și înrolarea forțată a acestora în colectivități. În schimb, prin intermediul lor (organizațiile respective) sistemul totalitar și-a edificat pilonii centralismului doctrinar și a marginalizat de facto statul de drept, chiar dacă acesta era consfințit în Constituție. Chiar dacă declarativ particularitățile componentelor întregului erau consfințite în Legea fundamentală, în realitate au fost abrogate și devalorizate prin intermediul principiului centralismului democratic - pilon feroce în menținerea dictatului. Pe parcurs, componentele megasocietății devin forme fără fond, majoritatea dintre ele facil de controlat, deznaționalizate și manipulate și, ca urmare, încetățenirea la membrii societății (de la caz la caz) a pilonilor doctrinari ai sistemului social sovietic în detrimentul celor cu adevărat valorici. Stare de fapt care, în timp, perpetuând prin politicile de deznaționalizare și dezmembrare a spiritului comunitar/național a degenerat, excluzând memoria istorică din conștiința socială [2].

Contextul invocat anterior impune inocularea unora dintre modalitățile prin care megasocietății sovietice îi reușește o prezență manifestă în noile democrații. Cum? Prin sursele care alimentează cauzele – efectele – consecințele cu care se confruntă un mediu social în formare de la activități societale, până la cele individuale. Or, valorile sistemului de odinioară – formă fără fond, încetățenite în toate domeniile, dar și la nivelul subconștientului social drept aducătoare de beneficii, s-au proliferat pe parcursul acestor decenii. În consecință, fostele componente ale megaîntregului se confruntă cu incursiunile acestor denaturări în elaborarea și edificarea vectorilor identitari. Se multiplică prezența umbrelor trecutului în comunitățile în care proiectul deznaționalizării a reușit cel mai mult și unde se încearcă cu disperare definirea viitorului prin prezent s-au ales cu războaie civile nedecarate și societăți divizate. Aceasta poate fi una dintre explicații în legătură cu atestările frecvente de *oportunism cras* pentru trecutul totalitar și ingerințe violente pentru viitorul la timpul prezent în mediile sociale în formare. Or, schimbările profunde declanșate de instituțiile tranziției în timp au dispărut ca urmare a imploziei sistemului de odinioară, iar societatea a fost utilizată drept sol fertil pentru nostalgiile de tot soiul, contribuind la bulversarea energiilor acumulate în exces [3].

Continuând în aceeași cheie, trecutul tributar din societățile posttotalitare se regăsește atât în acțiunile instituțiilor responsabile de pregătirea membrilor, cât și a membrilor înșiși de a se debarasa de această povară. Discuțăm nu numai despre declarațiile politice și permisivitatea cadrului legislativ, efectuate timp de un sfert de secol, dar, în primul rând, despre impactul lor asupra conștientizării sociumului în vederea fie revizuirii, fie renunțării la modelul organizațional impus odinioară. În această ordine de idei, se sondează profunzimea activităților raportate la nevoile/necesitățile noilor realități, fiindcă experiența

acumulată denotă caracterul lor drept forme fără fond care proliferază acest tribut în cadrul redimensionării. Redimensionare care, pe exterior, înseamnă reorganizarea modelului societății în conformitate cu setul de valori democratice consfințite de Legea fundamentală (Constituție) și nu doar declarate politic, ci și asumate. În timp ce pe interior se evidențiază capacitatea societății de a încetățeni/promova elementele care modifică structura societății. Astfel, semnificația modificărilor respective înglobează restructurarea instituțiilor sociale, inclusiv cele administrative și nu oricum, ci prin reorganizarea deontologică și deschiderea lor către toate structurile societății, inclusiv la nivel individual. Restructurarea instituțiilor sociale chemate să slujească și sistemul, și contribuabilii doar astfel întrunește aspectul umanizării. De asemenea, vorbim de raportarea acțiunilor întreprinse la identificarea căilor de deschidere și susținere a transformărilor în beneficiul întregii comunități, dincolo de interesele corporative. Or, refacerea instituțiilor sociale, inclusiv a celor administrative și apropierea lor de nevoile și necesitățile societății înseamnă diminuarea/depășirea mentalităților colective, responsabilizarea membrilor comunității, edificarea sentimentului de comuniune, devine, într-un fel, hârta de turnesol a contribuțiilor. Cu atât mai mult cu cât eficiența lor este direct legată de reconstrucția structurii sociale, deoarece cea existentă contravine realităților manifeste.

Evident, reconstrucția socială, ca, de altfel, și cea a organizațiilor (instituțiilor), este un proces de durată și, în mare, depinde de relația dintre factorul extern și factorul intern, în dependență de statutul fiecărei societăți. Statut cu o semnificație multiplă pentru societățile în curs de formare, în special, din punctul de vedere al amplasamentului geocronopolitic. Or, căile de modificare a structurii societății, dificil de realizat în condițiile reorganizării, devin *sine qua non-ul* viabilității declarațiilor liderilor/partidelor politice, cum că aceas-

ta se produce în conformitate cu nevoile/necesitățile membrilor societății. De exemplu, tentativele de sensibilizare asupra necesității edificării societății moldovenești în baza pilonilor valorici cu suportul valorilor democratice continuă să rămână doar un deziderat și după douăzeci și cinci de ani de independență. Pe de o parte, profunzimea schimbărilor îndreptate spre redimensionarea, dar și formarea componentelor întregului, pe de altă, lipsa de experiență a instituțiilor și cetățenilor de a fi un tot întreg și pe care acest mediu social nu l-a avut niciodată.

Analiza tendințelor manifeste, care se conturează în mediul comunitar, denotă faptul că acțiunile preconizate *rari-sim* se raportează la rezultatele obținute care, de regulă, nu sunt conforme cu așteptările. Aceasta conduce la o cu totul altă semnificație a valorii și tinde să se perpetueze de la *obișnuință*, *cutumă* în *tradiție*, iar spațiul cultural să fie dominat și transformat în unul în care circulația *bunurilor materiale*, consumabile să ia locul *valorilor propriu-zise*. Gravitatea unei atare stări de fapt, catalizată de contextul contemporan, dar și de particularitățile societăților în curs de constituire, inclusiv cea moldovenească, codifică/marginalizează valoarea schimbărilor profunde și oportunitățile pe care le deschide spațiul cultural în redimensionarea sistemului de valori [4].

Experiența acumulată demonstrează că schimbările civilizaționale modifică întreg spectrul organizațional în care culturii îi revine rolul de a asigura nivelul de relaționare dintre componentele constituente. Perpetuarea culturii, inclusiv a celei organizaționale (instituționale), depinde de nivelul valoric al acțiunilor și activităților umane în cadrul procesului de dezvoltare a societății, regiunii, continentului etc., nivel care înglobează aspecte variate: de la sensibilizarea, pregătirea

mediului comunitar până la instruirea și formarea membrilor societății prin circuitul natural al valorilor. În același timp, în societățile în formare organizațiilor administrației publice le revine un rol deosebit, în special, în a asigura comunicarea într-o realitate multiculturală prin elaborarea și implementarea de politici eficiente. Cu remarcă că acestea se bucură de încrederea mediului comunitar, din punct de vedere organizațional și nu doar nominal.

Importanța abordării și sub acest aspect sporește odată cu raportarea și la condiția societății contemporane (preponderent a celei în formare din care face parte și cea moldovenească) cadrul intra-societal al acesteia tot mai mult este supus intervenției factorului extern. Or, elucidarea redimensionării organizării societății vizează motivele și sursele care alimentează raportul dintre factorul intern *versus* extern și în ce măsură această stare de fapt le condiționează. Motivul-cheie în transformările din societățile contemporane ține de valoarea schimbărilor profunde. De ce valoarea schimbărilor profunde? Deoarece derularea lor se regăsește în transformări de la nivelul de interconexiune și interdependență a acțiunilor până la valoarea/nonvaloarea rezultatelor obținute. Provocările și inerența acestora în cromatica societăților reflectă, în mare, dinamica schimbărilor, intensitatea acestora manifestată la nivel de intra- și extracadru, înglobând atât gradul de sensibilizare, cât și cel de pregătire a componentelor oricărei societăți ce-i asigură perpetuarea. Or, schimbările înseamnă prezența, menținerea societății pe cupola civilizațiilor și prin găsirea de soluții la interconexiunile și interdependențele fluctuante manifeste în și dintre colectivități [3].

Astfel, sinteza întreprinsă asupra raportului dintre factorul intern și cel extern

în societatea Republicii Moldova denotă că acesta, începând cu sfârșitul anilor '80 ai sec. al XX-lea, continuă să fie unul inechitabil și defavorizat:

Primo, lipsa de experiență a factorului intern care n-a fructificat la justa valoare condițiile propice apărute după destrămarea Uniunii Sovietice. În calitate de stat și societate de drept internațional, Republica Moldova s-a constituit după Declarația de Independență (1991) [5], a moștenit și programul de dezmembrare a sa, elaborat la sfârșitul anilor '80 la Moscova, pentru a contracara și discredita mișcarea de eliberare națională (ulterior Frontul Popular), ca, de altfel, și în cazul celorlalte foste republici unionale;

Secundo, întârzierile în instituționalizarea activităților interne, identificarea vectorului principal și promovarea lui în relațiile cu societățile vecine, organismele internaționale drept o continuitate a politicilor interne și nu invers (adică ajutor în soluționarea problemelor proprii internaționalizate);

Tertio, diversificarea politicilor internaționale din perspectiva interesului pentru promovarea valorilor naționale și general umane și nu a grupurilor de interese;

Cuatro, degradarea pozițiilor inițiale ale Republicii Moldova în politicile interne, divizarea societății, aprofundând criza social-economică, social-politică și culturală, soldată cu devalorizarea standardelor de viață ale membrilor societății, care nicidecum n-a constituit un suport impunător în relațiile cu factorul extern;

Cinque, cu toate neîmplinirile, factorul intern, în raport cu factorul extern, se confruntă cu efectele geopoliticii, costurile căreia sunt suportate din contul membrilor societății și al valorilor manifeste în cadrul

comunitar, dată fiind identificarea tardivă a oportunităților care se deschid și nevalorificarea lor la maximum [3].

Fapt, pentru care în continuare venim să reflectăm asupra oportunităților care, de rând cu voința politică, elaborate în legi și mecanisme de implementare, facilitează depășirea animozităților punctate anterior. Discutăm de redimensionarea modelului de organizare a societății, care include în sine atât sistemul social, cât și structura societății. Redimensionare pentru o societate care abia după 1991 încearcă să se transforme în întreg. În această ordine de idei, amintim că în parametrii frontierelor Republicii Moldova după 1991 organizarea administrativă devine particulară, având 41 de unități administrativ-teritoriale, la fel ca Republica Franceză și cu o unitate în plus față de România. Realitate, în care organizațiile administrației publice, fiind hiperdivizate economic, rămân dependente de evoluția politicilor de la centru și contribuie insuficient la patrimoniul comunitar. Deoarece dependența organizațională înseamnă și marginalizarea legilor nescrise, adică tradițiile, obiceiurile și cutumele în cadrul legal și îndepărtarea de la patrimoniul comunitar. Pentru că natura acțiunilor pe care le întreprinde acest tip de organizare doar formal se raportează la mediul social. Or, concomitent cu excluderea legilor nescrise din cadrul legal, minimizează deschiderile organizațiilor în vederea fructificării patrimoniului în acțiunile pe care le întreprind. Experiența acumulată demonstrează că acest tip de organizații (hiperdivizate) nu numai că nu se raportează la nevoile/necesitățile comunității, ci, dimpotrivă, aceasta din urmă devine susținătoarea nivelului sporit de consum pe care îl promovează. Perpetuarea dependenței organizaționale în adminis-

¹Dat fiind multiplele inconveniențe privind utilizarea noțiunii de *societate moldovenească* autorul a recurs în text la formula *societatea Republicii Moldova*, fie din *Republica Moldova*.

trarea comunității din punctul de vedere al timpului social și, *nolens volens*, îndepărtarea de la pilonii valorici și utilizarea în exces a valorilor general umane și identitare ale comunității, dar nicidecum să contribuie la perpetuarea lor sau crearea de noi bunuri și să suplinească patrimoniul din care se alimentează [3].

Stare de fapt, care se perpetuă, iar dependența diminuează revigorarea discursului privind redimensionările profunde ale organizării și organizațiilor din sistemul administrativ necesar societății Republicii Moldova [3]. Astfel, sensibilizarea necesității redimensionărilor administrativ-teritoriale ale Republicii Moldova s-a conturat, începând cu elaborarea unui proiect al grupului M. Cotorobai (1992) conținutul căruia reflecta nevoile și necesitățile statului în devenire și ale societății Republicii Moldova. Or, împărțirea administrativ-teritorială în 8 județe, conform documentului, corespundea realităților și conducea la minimalizarea dependențelor de odinioară. Iar acțiunile celor opt unități prin comunele și plasele constituite se înscriau în implementarea și încetățenirea valorilor democratice, dar și asigurarea unei treceri sustenabile la o economie de piață viabilă în societate. Chiar dacă argumentele erau sustenabile, cea mai succintă analiză asupra modului în care s-au desfășurat dezbaterile, dar, mai cu seamă, neadoptarea lui reflectă o respingere voalată. Respingeri, care s-au ținut lanț de fiecare dată când a fost vorba de schimbări majore și nu de judecăți de valoare înjumătățite, care atestă cât de departe continuă să ră-

mână instituțiile sociale (administrativ-organizatorice) de urgențele cetățenilor și ale societății Republicii Moldova.

Peregrinările redimensionării administrativ-teritoriale au continuat și în încercările reformei din 1999, diferită de proiectul din 1992, se vine deja cu 11 județe plus municipiul Chișinău [3], au adus în prim-plan nu numai insuficiența experiență a organelor abilitate de a fi pe potriva cerințelor, ci și prevalarea intereselor de partid în raport cu interesul național. S-a constatat, că președintele și parlamentarii, reprezentanți ai partidelor aleși în urma scrutinului electoral, în loc să vegheze la implementarea legii adoptate și aprobate, de facto au fost cei care au politizat-o. Manipulările politice odată declanșate, contrar legii, s-au regăsit în așa-zisa inițiativă de a crea județe după criteriul etnic gen Taraclia sau Găgăuz Yeri care nici pe de departe nu contribuie la dezvoltarea economică nu numai a acestor regiuni, dar și a întregii societăți. Regiuni în care, de rând cu sate locuite de bulgari sau găgăuzi, sunt și cele de moldoveni/români, și se confruntă cu probleme similare. Actualmente, tergiversările administrativ-teritoriale s-au soldat cu revenirea la raioane și 39 de unități administrative din 2003 și anul în care au fost retrase finanțele publice, chiar dacă în responsabilitatea instituțiilor publice au rămas - de la salarizarea profesorilor, medicilor până la ajutorarea vârstnicilor etc. [3].

Evident că aceste peregrinări șubrecesc fragila stabilitate din societate, zădărnicesc recuperarea organizațional-administrativă

² Este vorba de grupul M. Cotorobai din Parlamentul (1990-1994) care a elaborat, pentru prima oară în istoria Republicii Moldova de la Declarația Independenței (1991), a unui proiect de lege adecvat privind organizarea administrativ-teritorială. Document care, cu regret, așa și n-a devenit act normativ, ulterior fiind modificat și parțial valorificat în Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova (1998) și la care s-a renunțat totalmente ca, de altfel, și la județe, odată cu adoptarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova (2001) prin revenirea la raioane, începând cu 2003. Chiar dacă studiile de fezabilitate, realizate de către experți naționali și internaționali în cadrul proiectului *Consolidarea administrației publice în Republica Moldova* (1996-1998) grație Programului TACIS, au certificat faptul că implementarea cadrului legal se împotmolește la nivel de raion.

și, deopotrivă, consolidarea factorului intern. Or, factorul intern nu este altceva decât funcționalitatea și disponibilitatea tuturor actorilor sociali care asigură bunul mers al lucrurilor în comunitate conform aspirațiilor declarate în baza cadrului legal. Printre acești actori sociali se numără și organizațiile administrației publice care, la rândul lor, au nevoie de susținere printr-un cadru legal ce corespunde nevoilor și necesităților societății în constituirea întregului. Discutăm de faptul că lipsa de experiență organizațională cumulată cu greșelile inerente ce se comit în desfășurarea activităților societale dezavantajează factorul intern, deoarece acesta, fiind în curs de orânduire, rămâne vulnerabil și net inferior în raport cu factorul extern. De asemenea, că influența factorului extern devine tot mai prezentă în societatea respectivă, dar foarte dificil de demonstrat acest lucru. Altfel spus, cu cât mai divizată este societatea, cu atât mai dificilă este construcția componentelor factorului intern. Stare de fapt, care impune societății căutarea căilor optime de consolidare a stabilității și, firește, a factorului intern.

Desigur, reconstrucția structurii sociale ca, de altfel, și cea a organizațiilor administrative (instituțiilor) este un proces de durată. Proces, durată căruia, în mare, este direct proporțională acțiunilor care se întreprind. Astfel, în cei 25 de ani de schimbări, reflectate în transformări, evidențiază faptul că așteptările net inferioare realităților conturate au loc în toate modelele de organizare a societății. Se atestă frustrări sociale cu o pondere deosebită în desfășurarea evenimentelor - de la mizeria economică până la sciziunea identității omului, periclitarea identității etnice și nerecunoașterea celei culturale asumată. În societatea Republicii Moldova, perspectiva administrării și administrației publice au adus în prim-plan contradicția majoră dintre nevoile și necesitățile membrilor societății și modul

în care, teritorial, aceasta este împărțită. Deoarece hiperdivizarea administrativă a societății, în loc să fie tratată din punctul de vedere al unei economii naționale, continuă să fie una manipulată politic. Or, contribuabilul este mai puțin interesat de denumirea organizației, pentru el important rămâne rapiditatea cu care organizația îl ajută să-și soluționeze problemele cu care se confruntă. Fapt pentru care organizațiile administrative au nevoie și de un cadru legal pe potrivă așteptărilor membrilor societății, dar și de deschiderea de organizații responsabile de pregătirea funcționarilor publici. De ce? Deoarece un specialist, obținând calificare prin instruire și formare, este pregătit nu numai să facă față cerințelor funcționale, dar și să devină furnizor și emițător în circulația ideilor novatoare [6]. Cu atât mai mult cu cât oportunitățile societății bazate pe cunoaștere facilitează accesibilitatea la informația științifică și mediatică a tuturor membrilor societății, indiferent de nivelul lor de educație [7]. Cu remarca, că în sistemul educațional din societatea Republicii Moldova, în *curricula* preuniversitară și universitară sunt marginalizate disciplinele responsabile de umanizarea instruirii și formarea specialiștilor. Vorbim de rezistența la disciplinele de filosofie și sociologie, chiar dacă cadrul lor ajută la cunoașterea valorilor general umane, iar domeniile sociologiei - la particularitățile societății în care viitorii specialiști se vor realiza profesional și nu numai.

Bineînțeles, reorganizarea administrativă a societății necesită a fi suplinită și cu alte reforme care, relaționând, contribuie la constituirea factorului intern. Factor care, în dependență de statutul societății, își stabilește relația cu factorul extern și factorul intern. Statut cu o semnificație multiplă pentru societățile în curs de formare, în special, din punctul de vedere al amplasamentului geocronopolitic. Or, căile de modificare a structurii societății

complicat de realizat în condițiile reorganizării devine *sine-qua non*ul viabilității declarațiilor liderilor/partidelor politice că aceasta se produce în conformitate cu nevoile/necesitățile membrilor societății. De exemplu, tentativele de sensibilizare asupra necesității edificării societății moldovenești în baza pilonilor valorici cu suportul valorilor democratice continuă să rămână doar un deziderat și după un sfert de secol de independență.

Experiența acumulată demonstrează că schimbările civilizaționale modifică întreg spectrul organizațional în care culturii îi revine rolul de a asigura nivelul de relaționare dintre componentele constituente. Ca, de altfel, și rolul organizațiilor în susținerea și perpetuarea spațiului cultural. Perpetuarea culturii, inclusiv a celei organizaționale (instituționale), depinde de nivelul valoric al acțiunilor și activităților umane în cadrul procesului de dezvoltare a societății, regiunii, continentului etc. Nivel care înglobează aspecte variate: de la sensibilizarea, pregătirea mediului comunitar până la instruirea și formarea membrilor societății prin circuitul natural al valorilor [4]. În timp ce pentru societățile în formare organizațiilor administrației publice, pe lângă recuperările sinergeticii proprii, le revine și un rol deosebit privind asigurarea comunicării într-o realitate multiculturală.

De exemplu, societățile în curs de formare, cum este și cazul celei moldovenești, odată cu Declarația de Independență și-au asumat și realitățile sociale fie multiculturale, fie multietnice. Experiența unui sfert de secol de după independență denotă că în multe din aceste societăți s-au produs confuzii noționale privind clasificarea grupurilor sociale reprezentative. Cu alte cuvinte, societățile respective organizațional, dar și legal, fiind mai puțin vigilente, s-au pomenit cu grupuri care de jure sunt minorități naționale, iar de facto minorități lingvistice. Prin urmare, oricât de mult s-ar întreprinde

din punct de vedere organizațional pentru a elabora politici sociale, implementarea nici pe de departe nu este conformă, pe de o parte, cu cheltuielii efectuate, iar, pe de alta, un înalt nivel de expectativă din partea beneficiarilor.

Un loc aparte între elementele organizării sociale revine organizațiilor responsabile de pregătirea specialiștilor pentru a suplini necesarul de profesioniști, cu o calificare pe potriva deschiderilor societății bazate pe cunoaștere. Deschideri deloc facile pentru societatea Republicii Moldova cu o impresionantă moștenire administrativ-teritorială. Această hiperdivizare administrativ-teritorială continuă să rămână unul dintre cele mai politizate și manipulate subiecte în spațiul Republicii Moldova în ultimii 25 de ani [8]. Excesele în extremis au condus la faptul că instituțiile administrației publice locale lipsite de suportul necesar întâmpină dificultăți în desfășurarea activităților manageriale pe potriva așteptărilor membrilor comunităților pe care le reprezintă.

Drept urmare, s-a intensificat exodul membrilor societății și pierderea capitalului de aur (vârsta 25-55 ani), declanșarea proceselor de morbiditate/mortalitate, îmbătrânirea și sărăcirea societății. Actualmente, indicele teritorial demografic calculat în baza a patru indicatori: rata totală de fertilitate, rata totală de îmbătrânire demografică, sporul natural și sporul migrațional pentru diferite raioane din Republica Moldova variază de la 30,5 puncte (r-nul Ocnița) până la 67,5 puncte (municipiul Chișinău). În timp ce indicele teritorial de securitate demografică calculat în baza a patru indici compoziți: demografic, al sănătății, social și ocupațional, diferența dintre valoarea maximă și minimă constituind 36,5%. S-a constatat că niciuna dintre unitățile administrativ-teritoriale nu se apropie de valoarea maximă a punctajului posibil (puncte). Iar, conform indicelui teritorial ocupațional calculat în baza a patru indici compoziți: pon-

derea locurilor de muncă nou-create față de totalul de pe republică, ponderea șomerilor angajați în câmpul muncii din numărul total de șomeri, ponderea populației în vârstă aptă de muncă în totalul populației, ponderea pensionarilor angajați în câmpul muncii arată că diferența dintre valoarea maximă și minimă constituie 50,7%, ceea ce demonstrează disproporții semnificative în dezvoltarea economică a unităților administrativ-teritoriale [9].

Studiile invocate punctează și îngrijorează deopotrivă tendințele desprinse din realitatea Republicii Moldova. Cu atât mai mult cu cât aceste tendințe n-au suscitât neliniște și obiect de reflecții majore în elaborarea legii de redimensionare administrativ-teritorială la nivelul unu. Vorbim de comasarea primăriilor, acolo unde nu se întrunește numărul necesar de locuitori și din nou se trece sub tăcere urgentarea demersului de revizuire a legii privind finanțele publice și eficientizarea procesului de desconcentrare. Cromatica tabloului poate fi lesne completată cu reforma în sănătate (temporar stopată), adoptarea legii privind votul mixt în loc de reformarea administrativ-teritorială conform realităților și nu grupurilor de interese. Iar în comunități nu numai că se destramă valorile familiei, sănătății, tradițiilor și ale unui standard de viață decent, dar are loc și depopularea acestora. Aceste tendințe ar fi fost mult mai diminuate în condițiile în care, chiar și în condițiile emigrării, autoritățile administrației publice locale, fiind mai aproape de oameni, i-ar fi ajutat prin consiliere și direcționarea remitențelor venite de peste hotare de la consumarism și imobiliar spre investiții de perspectivă, inclusiv la deschiderea de afaceri necesare deopotrivă pentru individ și pentru comunitate. Experiența acumulată în unele comune confirmă veridicitatea acestor sugestii [4].

În loc de corolar, tergiversarea problemelor stringente ale societății Re-

publicii Moldova în cei 25 de ani de independență, inclusiv redimensionarea administrativ-teritorială a condus la politizarea subiectului și obținerea de capital politic. În timp ce imperativul organizării se impune a fi îndreptat spre identificarea pilonilor civilizaționali, care ar cataliza conectarea societății Republicii Moldova la noile realități [5]. Este vorba de faptul că redimensionarea, în cazul dat, indică și găsirea de oportunități de conectare și valorificare a produselor societății bazate pe cunoaștere, adică produse inovatoare. Societatea în care accesul nelimitat la produsele științifice și mediatice are loc nu numai prin tehnologii informaționale și comunicaționale, ci este direct proporțional nivelului de pregătire al organizațiilor, individului și societății de a le fructifica și crea alte bunuri [7]. Conectare și valorificare care poate fi realizată doar cu concursul tuturor componentelor organizaționale. De ce? Deoarece aceasta înseamnă întreprinderea de acțiuni complexe, inclusiv deschiderea de instituții ce pregătesc specialiști și elaborarea de cadru legal pe potrivă nevoilor și necesităților întregului mediu comunitar. Cu atât mai mult cu cât aceste produse au un grad diferit de cele tradiționale și continuă să rămână dificil de controlat, iar efectul lor nu întotdeauna este suficient studiat, în speță, consecințele. Și, nu în ultimul rând, pentru că autoritățile administrației publice au stringentă nevoie de sustenabilități social-economice la nivel local pentru a capitaliza deschiderile societății bazate pe cunoaștere. Iar oportunitățile pe care le aduc cu sine produsele inovatoare organizațiilor administrative, și nu numai, să le utilizeze la soluționarea problemelor din societatea Republicii Moldova, astfel contribuind la diminuarea fenomenelor grave gen migrație, depopulare, îmbătrânire etc.

BIBLIOGRAFIE

1. Gladwell M. Punctul critic. București: Editura Andreco Educational, 2004, 128 p; Stiglitz, J. The spring of the zoombi. Copyright Project-Synidicate, 2009. www.project-synidicate.org.
2. Kolakowski L. Main currents of marxism: the founders, the golden age, the breakdown. Leicester: Leicestershire UK, 2010, 1054 p.
3. Pascaru A. Societatea contemporană între conflict și conciliere: cazul Republicii Moldova. Chișinău: Tipografia Sirius, 2012, 192 p.
4. Pascaru A. Condiționarea valorilor în societate. În: Redimensionarea valorilor în contextul noii vecinătăți cu Uniunea europeană. Chișinău: Tipografia Sirius, 2011, p. 7-40.
5. Constituția Republicii Moldova. Chișinău: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1, 1994. Data intrării în vigoare: 27.08.1994.
6. Gladwell M. Punctul critic. București: Editura Andreco Educational, 2004, 128 p.
7. Pascaru A., Societatea bazată pe cunoaștere: realități și perspective. În: Descentralizarea axiologică în societatea bazată pe cunoaștere. Chișinău: Tipografia Centrală, 2015. p. 8-41.
8. Studiul analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova realizat de CENTRUL ANALITIC INDEPENDENT Expert Grup Chișinău, august-octombrie 2010 www.expert-grup.md.
9. Gagauz O., Pahomi I. Abordări metodologice în elaborarea indicelui integral teritorial de securitate demografică. Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice nr.1 (170) 2016, p. 116-127.

Prezentat: 02 august 2017.

E-mail: apascaru2010@gmail.com

Privire specială asupra unor tehnici de protecție a mediului

A special look on environmental protection techniques

CZU 349.6+504.06

Silvia GORIUC,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

Adrian CRASNOBAEV,
doctor în drept, lector universitar,
Universitatea de Stat „Alecu Russo” din Bălți

SUMMARY

Environmental protection is the way in which humanity has responded to environmental damage, including biosphere elements, and the way in which it acts through legislative instruments to prevent further deterioration, being seen as a legislative fight against the pollution of air, water, soil and subsoil, as well as the destruction of deep-rooted biosphere elements from antiquity, and was initially treated with regard to the development of nature protection measures and subsequently developed at the level of environmental protection in reported to human life and health.

Keywords: *environment, protection, fundamental right, biosphere, pollution, instruments, techniques.*

REZUMAT

Protecția mediului reprezintă modul în care s-a reacționat împotriva deteriorărilor aduse de om mediului său înconjurător, inclusiv elementelor biosferei și modului în care se acționează, prin instrumente legislative, pentru prevenirea deteriorării lui de mai departe, fiind văzută ca o luptă pe cale legislativă împotriva poluărilor de orice fel a aerului, a apei, a solului și a subsolului, precum și a distrugerii elementelor biosferei, având rădăcini adânci încă din antichitate și fiind tratată inițial sub aspectul elaborării măsurilor de protecție a naturii și dezvoltată ulterior la nivel de protecție a mediului în raport cu viața și sănătatea omului.

Cuvinte-cheie: *mediu, protecție, drept fundamental, biosferă, poluare, instrumente, tehnici.*

Pași importanți în domeniul protecției componentelor mediului pot fi atestați la etapa adoptării următoarelor acte normative: Actul de la Focșani din 1706, prin care comisia mixtă formată din demnitari mol-

doveni și munteni stabilea interdicții pentru munteni de a tăia păduri pe teritoriul Țării Moldovei; „Orânduirea de pădure” pentru Bucovina, adoptată în 1786; „Anaforaia pentru codru, dumbrăvi și lunci” din 1792

pentru Moldova, precum și Legea cu privire la vânătoare din 1872, prin intermediul căroră se accentua necesitatea protejării habitatului natural, florei și faunei sălbatice și se interzicea vânărea unor specii de păsări și animale rare [22, p. 17; 2, p. 9].

Ar fi de remarcat că, de rând cu reglementările orientate spre protecția naturii, pot fi atestate și încercări de protecție a mediului în raport cu viața și sănătatea omului sub aspectul acțiunilor contra poluării apelor și aerului, cum ar fi cazul poluatorilor râurilor din Roma Antică, care trebuiau să fie denunțați de locuitorii din aval și urmăriți de autoritățile publice sau problema râului Tibru, care, în secolul al V-lea, era serios poluat prin deșeurile orașului, iar oamenii se plâneau și protestau contra mirosurilor ce veneau de la unele locuințe [5, p. 204].

Problema poluării mediului a generat necesitatea luării de măsuri pentru a proteja mediul și a-i asigura calitatea în raport cu viața și sănătatea oamenilor, fiind emise un șir de ordonanțe, cum ar fi ordonanța din 1273, emisă de către Eduard I al Angliei referitor la fumul provenit de la arderea cărbunelui; a instituirii unor organe de administrare a apelor și pădurilor, precum în Franța, la sfârșitul sec. al XIII-lea; a emiterii unor interdicții privind emanarea fumurilor rău mirositoare și dezgustătoare de către locuitorii din Paris la inițiativa lui Charles al IV-lea, în sec. al XIV-lea; aplicarea unor pedepse pentru cei care aruncau gunoaiile în porturi, în apă sau le depozitau pe mal în baza Marii Ordonanțe a lui Colbert din 1681; precum și exemplul fabricanților de brânzeturi, miere, și cel al tăbăcarilor din Franța secolului al XVIII-lea, cărora le era interzisă practicarea meseriei în apropierea orașelor din cauza poluărilor induse, fiind consemnați în locuri speciale; sau decizii legislative, cum este cea privind obligativitatea de a aduna gunoaiile Parisului în recipiente, emisă în 1884 de prefectul de Sena, Eugene-Rene Poubelle, de unde numele comun dat acestor recipiente, de *pubele* [1, 33-34; 6, p. 22].

Problema protecției mediului la nivel mondial a devenit subiect de examinare la Congresul I Internațional pentru protecția naturii din 1913, iar ulterior și-a găsit reflecție în Convenția de la Washington din 12 octombrie 1940, ale cărei clauze prevedeau conservarea florei și faunei, precum și în Declarația Universală a Drepturilor Omului, care, în art. 25, prevede că orice om are dreptul la un nivel de trai care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei sale.

Prin urmare, dezvoltarea legislației referitoare la protecția componentelor de mediu, precum și a consolidării mecanismului juridic privind protecția dreptului fundamental al omului la un mediu sănătos, s-a produs abia în secolul al XIX-lea, adică odată cu apariția primelor reglementări împotriva poluării aerului și primelor măsuri de igienă, al căror obiectiv primordial îl forma protecția sănătății umane și, în plan secund, direct sau indirect, protecția componentelor mediului (apa și aerul).

Progresul tehnico-științific și amplificarea impactului activităților socioumane asupra calității mediului au impulsionat procesul de internaționalizare a acestor probleme și au favorizat apariția unor reglementări internaționale în domeniul protecției mediului.

Din considerentul că, în perioada anilor 1950-1970, reconstrucția economică și instaurarea unei păci durabile constituiau prioritățile de bază ale societății internaționale, protecția mediului nu era considerată ca o preocupare politică de aceeași importanță, cum s-a evidențiat, începând cu perioada anilor 70 și până în prezent.

Deoarece, noțiunea de mediu acoperă o mare varietate de elemente, începând cu apa, aerul, pământul, flora, fauna și continuând cu sănătatea umană, iar toate în ansamblu trebuie să fie protejate în cadrul global al dezvoltării durabile, dreptul la un mediu sănătos capătă atenție alături de alte drepturi, printre care - dreptul la dezvoltare, dreptul la mediu social adecvat prin lup-

ta împotriva terorismului, a criminalității și drogurilor, dreptul la pace și securitate.

Regimul general al tehnicilor de protecție presupune instituirea de restricții, diferite ca natură și conținut, și stabilirea de condiții pentru desfășurarea activităților cu posibil impact negativ asupra mediului, cu implicații corespunzătoare pentru exercitarea anumitor drepturi fundamentale, în frunte cu dreptul la proprietate, libertatea de întreprindere ori dreptul la folosința unor bunuri comune (apă, aer ș.a.) în numele interesului public superior al protecției mediului și al dreptului uman fundamental la un mediu sănătos [7, p. 175].

Prof. C. Marinescu și A. Rotaru sunt de părere că protecția mediului constituie un element esențial al politicii economice și sociale a statului, fiind un obiectiv de interes național, cu efecte directe și indirecte, pe termen lung în toate compartimentele sistemului social și uman, îmbrăcând, în cele din urmă, forma unei activități complexe, care se desfășoară după o concepție unitară la nivel local și național și care reclamă, pe de o parte, menținerea integrității mediului printr-un control eficient al fluctuațiilor factorilor antropici în limitele de suportabilitate ale acestora, iar, pe de altă parte, reconstrucția și recuperarea celor degradate, fie ca urmare a unor erori în strategia de dezvoltare, fie a unor catastrofe naturale [19, p. 47].

Din considerentul că problemele mediului sunt primordiale în realizarea funcției ecologice a statului, profesorii C. Marinescu și V. Corini sunt de părere că, în scopul protecției eficiente a mediului, este necesară o legislație adecvată, deoarece ea trebuie să țină seama de realitățile și prioritățile interne ale statului dat, dar nici să nu contravină convențiilor internaționale. De asemenea, fără o astfel de legislație, nu se vor materializa politicile, strategiile guvernamentale de mediu, oricât ar fi ele de strălucite, de experimentate și de bine puse la punct, pe motiv că norma juridică impune reguli de condui-

tă ecologică obligatorii atât pentru persoanele fizice și juridice, precum și pentru stat și organele lui, dar și sancțiuni pentru săvârșirea acestor încălcări [18, p. 1327].

Printre tehnicile de protecție a mediului devenite tradiționale sunt:

- instituirea de norme sau standarde tehnice de conduită ecologică;
- aplicarea unor interdicții și limitări de ordin ecologic;
- autorizarea prealabilă a activităților cu impact asupra mediului;
- emiterea/eliberarea unor acte de reglementare privind protecția mediului.

Normele sau standardele tehnice de conduită ecologică pot fi repartizate în patru categorii:

Norme de calitate a mediului, care fixează niveluri maxime admisibile de poluare în mediile receptoare: aer, apă, sol. Normele de calitate pot varia după utilizarea mediului dat și pot acoperi zone geografice determinate (naționale, regionale ori locale), după cum o normă de calitate a apei poate să se aplice unui întreg curs de apă ori numai unei părți a acestuia.

În conformitate cu art. 3 al Legii nr. 1422 din 17.12.1997 privind protecția aerului atmosferic, prin noțiunea de **concentrație maximă admisibilă a poluanților din atmosferă** (CMA de poluanți), se înțelege nivelul permis de reglementări în vigoare pentru anumite zone și intervale de timp, care nu are acțiune negativă asupra mediului, normative de calitate a aerului localităților, criteriu de calitate a aerului, iar **emisie limitat admisibilă a poluanților evacuați** (ELA de poluanți) reprezintă norma de calitate a mediului stabilită prin calculul dispersiei în aerul atmosferic de la suprafața solului de o sursă sau de un grup de surse de emisie, care nu depășesc normativele calității aerului, prevăzute pentru populație, regnul animal și vegetal [11].

Nivelul înalt de emisie a gazelor nocive în atmosferă, depășirea fonului de radiație ionizantă, poluarea sonoră constituie cauzele

principale ale dezvoltării diferitelor maladii ce afectează sistemul imunitar, respirator, cardiac și, nu în ultimul rând, cel reproducitiv. Zgomotul generat de activitățile industriale, cele de producere a energiei electrice, transport, au o influență deosebit de nocivă asupra atmosferei, respectiv, asupra omului, constituind cauza principală a maladiilor intracraniale. Fonul sonor între limitele 60 și 90 db influențează negativ productivitatea muncii și creează daune sănătății în cazul expunerii îndelungate de zgomot, depășirea fonului sonor de 90 db poate conduce la apariția surdității, la sporirea pericolului de afectare a sistemului intracranial, iar în cele mai multe cazuri, nivelul de 70 db, considerat limită de toleranță, preponderent este depășit în localitățile urbane puternic industrializate și dens populate sau situate în apropierea arterelor aglomerate de transport [21, p. 224-225].

De exemplu, concentrațiile maxime admisibile (CMAdm- media diurnă) de suspensii solide este de 0,15 mg/mc, dioxid de sulf (SO_2) – 0,05, sulfatți solubili – 0,1, toate fiind clasificate ca poluanți moderați periculoși. Din categoria poluanților extrem de periculoși face parte ozonul (O_3) cu concentrația maxim admisibilă pe media diurnă de 0,03 mg/mc, periculoși – dioxidul de azot (NO_2) cu CMAdm – 0,04 mg/mc, iar printre cei mai puțini periculoși asupra sănătății populației este monoxidul de carbon (CO) cu CMAdm de 3,0 mg/mc etc.

Norme de emisie, care stabilesc cantitatea de poluanți ori concentrațiile de poluanți care pot fi degajați de o anumită sursă (o uzină, de pildă). Aceste norme stabilesc obligații de rezultat, lăsând poluatorului libertatea de alegere a mijloacelor pentru a se conforma exigențelor date. Emisiile de substanțe poluante pot fi măsurate pe unitatea de timp ori în cursul unei operațiuni date, și, ca regulă, normele de emisie se aplică instalațiilor fixe și surselor mobile de poluare plasate în categoria vizată de normele de produs.

Conform art. 12 al Legii nr. 1422 din 17.12.1997 privind protecția aerului atmosferic, emisiile de poluanți în atmosferă de la sursele fixe de poluare se admit, în fiecare caz concret, în baza autorizației eliberate de Inspectoratul Ecologic de Stat. În autorizație se stabilesc normativele de emisie limitat admisibilă a poluanților evacuați (ELA), precum și alte condiții și reglementări care asigură protecția aerului atmosferic. Autorizațiile de emisii se eliberează în baza soluțiilor de proiect pentru primul an de activitate, pe parcursul căruia se elaborează volumul ELA, care se prezintă spre avizare Inspectoratului Ecologic de Stat. În cazurile nerespectării condițiilor expuse în autorizația de emisii, instanța de judecată poate hotărî retragerea ei la cererea Inspectoratului Ecologic de Stat. Dacă se constată neîndeplinirea unor condiții, fapt ce aduce o gravă atingere mediului sau sănătății publice, autorizația poate fi retrasă de către Inspectoratul Ecologic de Stat, cu adresarea ulterioară la instanța de judecată. Adresarea la instanță trebuie să se facă în termen de 3 zile lucrătoare. În caz de nerespectare a acestui termen, decizia de retragere a autorizației este nulă.

În conformitate cu prevederile art. 5¹ al Legii nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător [10], acțiunile organului de control în domeniul protecției mediului și măsurile aplicate în cadrul controlului sunt raportate la următoarele niveluri de încălcări ale legislației:

a) minore – încălcări ale legislației, a căror înlăturare poate avea loc fără ca activitatea curentă a persoanei să fie afectată și care nu creează pericol iminent pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea persoanelor;

b) grave – încălcări ale legislației, a căror înlăturare nu este posibilă în timpul controlului, fiind necesară și posibilă alocarea unei perioade de timp pentru acțiuni de înlăturare și care creează pericol iminent, dar

nu imediat, pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea persoanei controlate și/sau angajații acesteia ori creează pericol iminent, dar nu imediat, pentru societate, care, dacă nu este înlăturat în termenul indicat, va deveni imediat;

c) foarte grave – încălcări ale legislației, a căror înlăturare nu este posibilă în timpul controlului, însă acțiuni, în acest sens, necesită a fi întreprinse imediat, și care creează pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea persoanei controlate și/sau angajații acesteia ori creează pericol iminent și imediat pentru societate. Sunt echivalente cu încălcări foarte grave încălcările grave, care nu au fost înlăturate în termenul indicat în prescripție.

În cazul încălcărilor minore pot fi emise doar prescripții în baza cărora se recomandă și se indică modalități de înlăturare a încălcărilor, însă nu pot fi aplicate sancțiuni prevăzute de legea contravențională sau altă lege și nu pot fi aplicate măsuri restrictive.

Spre deosebire de încălcările minore, în cazul încălcărilor grave, pe lângă recomandările de înlăturare și oferire a termenului în care se vor înlătura acestea, pot fi aplicate sancțiuni, însă nu pot fi aplicate măsuri restrictive. Din conținutul normei legale reiese, că aplicarea sau abținerea de la aplicarea sancțiunilor în cazul încălcărilor grave, este la discreția agentului constatat, deoarece prevederea legală este lipsită de obligativitatea aplicării sancțiunii, iar formularea „**pot fi aplicate sancțiuni**” ar avea o tratare de alternativă.

În situația încălcărilor foarte grave se indică modalitățile de înlăturare și, expres, este prevăzut faptul că se aplică sancțiuni și/sau măsuri restrictive în conformitate cu prevederile legii, după caz.

Dacă ar fi să interpretăm prevederile art. 12 al Legii nr. 1422 din 17.12.1997 privind protecția aerului atmosferic în colaborare cu stipulările din art. 5¹ al Legii nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat

asupra activității de întreprinzător, reiese că neîndeplinirea unor condiții expuse în autorizația de emisii, trebuie să fie calificată ca o încălcare foarte gravă, pentru a fi aplicate măsurile restrictive, precum privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau anularea autorizației. În acest context, art. 29¹ al Legii nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător stabilește expres că măsurile restrictive reprezintă acțiuni și/sau inacțiuni dispuse de către organul care efectuează controlul planificat sau inopinat, cu scopul eliminării sau diminuării unui pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea oamenilor, constatat în cadrul controlului. În funcție de prevederile legilor speciale, aceste măsuri se prescriu persoanei supuse controlului în formă de restricții ale unor activități, de restricție a utilizării sau punerii la dispoziție pentru consumatori a unor bunuri ori în formă de impunere a unor acțiuni și pot fi identificate ca măsuri corective, măsuri coercitive, măsuri procesuale de constrângere.

Orice măsură restrictivă nu poate fi impusă decât în limitele stabilite la art. 5¹ al Legii nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. În cazul în care, prin măsură restrictivă, se prescrie suspendarea sau retragerea unui act permisiv și/sau licenței, organul de control care prescrie măsura restrictivă în cauză este obligat să se adreseze în decurs de 3 zile lucrătoare în instanța de judecată competentă pentru a valida prescrierea suspendării sau retragerii actului permisiv și/sau licenței, în conformitate cu procedura stabilită de Legea nr. 235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Termenul indicat pentru măsura restrictivă începe să curgă de la recepționarea de către persoana controlată a procesului-verbal de control, în care se conține prescripția corespunzătoare, fiind comunicat persoanei supuse controlului prin orice modalitate

care permite organului de control confirmarea recepționării.

De asemenea, ar fi de remarcat faptul că măsurile restrictive pot fi impuse doar pentru un termen restrâns, în limita necesității de eliminare a pericolului iminent, termen care se indică în mod expres în prescripție de către organul de control. Indiferent de termenul indicat, orice măsură restrictivă încetează odată cu executarea prescripției prin înlăturarea încălcărilor indicate și prezentarea în termen a confirmărilor de rigoare de către persoana supusă controlului sau la data suspendării și/sau anulării prescripției de către organul emitent, organul ierarhic superior sau instanța de judecată.

Importanța normelor de emisii constă și în faptul că datele reflectate în ELA și DLA (*deversare limitat admisibilă*), constituie indici la calcularea plății pentru emisiile de poluanți ale surselor staționare sau pentru deversările de poluanți. În cazul emisiilor accidentale (în jerbă) de poluanți ale surselor staționare, plata se determină ca sumă a produsului dintre normativul plății și normativul ELA de poluanți, în tone convenționale, și a produsului dintre normativul plății înmulțit la 50 și cantitatea reală, în tone convenționale, ce depășește normativele stabilite, a poluanților emiși [17]. Aceeași metodologie de înmulțire la 50 se aplică și în cazul lipsei ELA sau DLA.

Norme de procedeu, care enunță un anumit număr de specificații cărora trebuie să le corespundă instalațiile fixe, astfel că acestea stabilesc obligații de mijloc și nu lasă poluatorului libera alegere a tehnicilor prin care înțelege să reducă emisiile. Astfel de specificații se întrunesc în normele de construcții, care ulterior, la etapa expertizei ecologice de stat, sunt evaluate. Importanța expertizei ecologice de stat rezidă în faptul că documentația prezentată este supusă unei examinări complexe, în cadrul căreia se vor lua în considerație factorii ecologici, economici și sociali cu studierea riguroasă

a variantelor soluțiilor tehnice, menite să asigure îndeplinirea cerințelor ecologice, armonizate cu particularitățile regionale, și menținerea stabilității ecosistemelor naturale în contextul unui eventual impact pe întreaga perioadă de practicare a activității economice preconizate, începând cu construirea obiectului, punerea lui în funcțiune până la momentul demolării lui.

Documentația completă de urbanism și amenajare a teritoriului și de proiect prezentată pentru expertizare trebuie să cuprindă măsuri eficiente și motivate de protecție a mediului pentru asigurarea securității ecologice a activității economice propuse pe toată perioada prognozată, începând de la construire, punere în funcție, până la lichidarea obiectului și necesitatea demolării lui [20].

În cazul în care documentația tehnică nu corespunde specificațiilor menite să evite un eventual impact asupra mediului și populației, proiectul tehnic este restituit beneficiarului, de rând cu obiecțiile expertului și recomandările acestuia.

Norme de produs, care tind să fixeze fie proprietăți fizice și chimice pentru un anumit produs, fie reguli privind condițiile, ambalajul ori prezentarea produsului, în special pentru produsele toxice sau limitate la emisiile poluante pe care acest produs poate să le degazeze în cursul utilizării sale.

În Republica Moldova, produsele și substanțele nocive sunt fabricate de agenți economici specializați, respectându-se cerințele proceselor tehnologice care sunt aprobate de ministerele, în a căror subordine se află unitățile respective, și sunt coordonate cu Ministerul Sănătății și Ministerul Mediului. Apele reziduale, evacuările gazoase, deșeurile și reziduurile lichide, solide și pastiforme, rezultate din fabricarea și condiționarea produselor și substanțelor nocive, se purifică, se acumulează, se depozitează, se păstrează, se neutralizează sau se lichidează conform cerințelor tehnologice și prevederilor legislației ecologice. Fiecare

produs și fiecare substanță nocivă se fabrică prin tehnologii și biotehnologii autorizate și se livrează însoțite de normative tehnice de utilizare, precum și de certificate de calitate și de conformitate.

Produsele și substanțele nocive sunt depozitate în încăperi speciale, amenajate în conformitate cu regulamentele aprobate de Ministerul Sănătății de comun acord cu Ministerul Mediului, și se eliberează numai persoanelor și agenților economici autorizați cu utilizarea lor.

Transportarea se efectuează numai în prezența unui însoțitor, specialist în domeniu, desemnat de conducerea unității și înstruit în problema modului de transportare, a nocivității produselor, a măsurilor ce urmează a fi luate în caz de deteriorare a ambalajelor, de avarie etc.

La transportarea produselor și substanțelor nocive se folosesc mijloace de transport speciale și se interzice staționarea în așezările umane a mijloacelor de transport încărcate cu produse și substanțe explozive sau care pot emana gaze nocive.

Important ar fi de reținut faptul că se interzice de a transporta produsele și substanțele nocive în ambalaje deteriorate, precum și fără supraveghere [9].

Prin urmare, în funcție de natura și influența negativă a unor factori asupra mediului, reglementările legale în materie prevăd, de exemplu, norme tehnice de încadrare a produselor și substanțelor în raport cu gradul de nocivitate, toxicitate și/ori inflamabilitate, norme tehnice privind ambalarea, transportul, depozitarea, manipularea și folosirea produselor și substanțelor chimice, norme tehnice privind distrugerea sau neutralizarea produselor, ori, după caz, decontaminarea după efectuarea de operații cu produse ori substanțe chimice etc.

O altă tehnică de protecție a mediului, mai eficientă decât normele tehnice, o constituie stabilirea de interdicții și limitări atunci când o activitate, un produs ori un procedeu prezintă riscul de a cauza un

prejudiciu mediului. Dacă probabilitatea realizării riscului este prea ridicată, se poate merge până la interzicerea produsului sau a procedului. Din această perspectivă se instituie numeroase și diverse restricții, variabile după numeroase criterii [7, p. 176].

De exemplu, Cartea Roșie a Republicii Moldova cuprinde specii de organisme pe cale de dispariție, care dispun de un regim special de protecție, iar legislația contravențională prevede și sancțiuni pentru persoanele care nu respectă interdicțiile sau limitările respective. Astfel, potrivit art. 140 al Codului Contravențional al Republicii Moldova, colectarea sau nimicirea plantelor, capturarea sau nimicirea animalelor incluse în Cartea Roșie a Republicii Moldova și în anexele la Convenția privind comerțul internațional cu specii sălbatice de faună și floră pe cale de dispariție (CITES), comercializarea ilegală, precum și comiterea altor acțiuni sau inacțiuni ce pot cauza reducerea numărului acestor plante și animale sau dispariția lor se sancționează cu amendă pentru persoane fizice și persoane juridice [3].

Un alt exemplu de interdicție și limitări ar fi art. 33 și 83 din Codul Funciar, care, exhaustiv, în scopul protecției resurselor funciare, interzic decopertarea stratului fertil în scopuri comerciale și retragerea din circuitul agricol a terenurilor de calitate superioară care se află pe cumpăna apelor și pe versantele cu panta de până la 3 grade, ori cu un grad de evaluare a fertilității naturale de peste 60, terenurile irigate, loturile experimentale, terenurile instituțiilor de cercetări științifice și de învățământ [4], cu excepția cazurilor când sunt repartizate pentru construcția obiectivelor liniare (drumuri, linii de telecomunicații și de transport electric, conducte), obiectivelor de exploatare minerală a petrolului și gazelor și a construcțiilor de producție necesare pentru exploatarea acestora.

În scopul conservării resurselor biologice acvatice, se interzice pescuitul speciilor incluse în Cartea Roșie a Republicii Moldo-

va, dar și stabilirea unor perioade și zone de prohibiție a pescuitului în obiectivele acvatice piscicole naturale, cu excepția obiectivelor acvatice piscicole atribuite pentru activități în domeniul pisciculturii [12], inclusiv acele bazine acvatice, care sunt atribuite în arendă în scopul desfășurării activității piscicole, deoarece arendatorul este interesat de a suplini stocurile de pește din bazinul acvatic gestionat. Prin urmare, pe parcursul perioadei de prohibiție a pescuitului, este permis pescuitul și comercializarea produselor piscicole numai la/din lacurile, atribuite pentru activități în domeniul pisciculturii, în caz contrar inspectorii de mediu sunt competenți să constate existența elementelor constitutive ale faptelor pasibile de tragere la răspundere contravențională, prevăzute de art. 114 a Codului Contravențional al Republicii Moldova (încălcarea regulilor de protecție a resurselor piscicole și a regulilor de pescuit).

Un alt exemplu, care merită o atenție deosebită, ar fi interdicția de deversare, introducerea de poluanți într-un corp de apă de suprafață, într-un corp de apă subterană, în terenurile fondului de apă sau în terenurile din care este posibilă scurgerea într-un corp de apă de suprafață sau într-un corp de apă subterană, cu excepția cazurilor în care aceasta se efectuează în conformitate cu condițiile de deversare a apei uzate prevăzute în autorizația de mediu pentru folosința specială a apei eliberată de organele de mediu [8]. De asemenea, în baza unei astfel de autorizații speciale, se permite captarea apei din sursele de apă de suprafață și din cele subterane pentru aprovizionarea cu apă destinată consumului uman; captarea și folosința apei din sursele de apă de suprafață și din cele subterane în scopuri tehnice și industriale, inclusiv la prelucrarea produselor alimentare și în agroindustrie; captarea și folosința apei din diferite surse pentru irigare; folosința apei în acvacultură și piscicultură; deversarea apelor uzate; utilizarea apei pentru generarea de energie

hidroelectrică; exploatarea de pontoane, debarcadere și de alte structuri hidraulice pe terenul fondului de apă; sau dezvoltarea și exploatarea comercială a plajelor și a zonelor de agrement.

Folosința apelor subterane cu proprietăți potabile în alte scopuri decât cele ale alimentării cu apă potabilă și cu apă menajeră este interzisă. În zonele în care nu există surse necesare de apă de suprafață, dar există rezerve suficiente de ape subterane, inclusiv cu proprietăți potabile, se permite folosirea acestora în alte scopuri decât cele ale alimentării cu apă potabilă și menajeră în baza unor reglementări aprobate de Guvern.

Regula generală este că folosința apei subterane se efectuează numai în baza autorizației de mediu pentru folosința specială a apei, cu excepția cazurilor în care folosința apelor freatice se încadrează în folosința generală a apei:

- a) consumul uman și alte necesități casnice;
- b) adăparea animalelor fără utilizarea de structuri permanente;
- c) irigarea terenurilor de pe lângă casă;
- d) scăldatul și agrementul;
- e) captarea și folosința apei pentru lupta împotriva incendiilor sau în orice altă situație de urgență.

Un punct de reflecție ar fi prevederile art. 19, alin. 5 al Legii nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare [13], care stabilește, precum că în localitățile care dispun de sisteme publice de alimentare cu apă, ai căror consumatori sunt asigurați cu apă în volum deplin, se interzice forarea de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente pentru utilizarea apelor subterane, cu excepția cazurilor în care se obține acordul operatorului coordonat cu autoritatea administrației publice locale când:

- a) este necesară crearea surselor de rezervă pentru alimentarea cu apă a obiectelor de importanță strategică și pentru

funcționarea normală a acestora în situații excepționale;

b) cerințele de apă ale consumatorului nu pot fi acoperite integral de către operator.

Din cele expuse, se denotă faptul că Legea apelor nr. 272 din 23.12.2011 permite folosința apei subterane în baza autorizației de mediu pentru folosința specială a apei, cu excepția cazurilor în care folosința apelor freatice se încadrează în folosința generală a apei, iar Legea nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare interzice.

Art. 6, alin. 7 al Legii nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative stabilește expres, precum că în cazul în care între două acte legislative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme ce promovează soluții diferite asupra aceluiași obiect al reglementării, se aplică prevederile actului posterior. Respectiv, în cazul nostru, prioritate ar avea Legea nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare față de Legea apelor nr. 272 din 23.12.2011.

Totuși, remarcă noastră la speța în cauză este că Legea nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, se referă la interzicerea forării de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente pentru utilizarea apelor subterane, însă în conținutul legii nu se regăsește nicio prevedere referitor la fântânile de mină, adică se permite sau nu captarea apei subterane din această sursă.

În scopul evitării unor situații de conflict, considerăm că ar fi necesar să se efectueze anumite modificări legislative la aceste două acte normative pentru a fi soluționată problema în cauză fie pe calea interzicerii captării apei subterane din fântânile de mină sau permiterea captării în baza autorizației speciale de folosință a apei, iar în localitățile unde există sistem centralizat de apeduct și canalizare să fie incluse în rezervă, iar în caz de necesitate stringentă,

cum ar fi situațiile de avarie sau debitul insuficient de apă în procesul tehnologic, să fie admisă captarea apei din această sursă cu următoarele condiții:

a) deținerea autorizației speciale de folosință a apei;

b) evidența volumului de apă captat și prezentarea informației respective la sfârșit de an calendaristic organelor de mediu teritoriale.

Problema necesită o rezolvare imediată, deoarece legislația contravențională prevede la art. 110 faptul că folosirea obiectivelor acvatice fără autorizația de folosință specială se sancționează cu amendă de la 24 la 30 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, ori amendă de la 240 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

Instituirea de zone de protecție în diverse scopuri (inițial sanitare, iar apoi de diversificare) permite repartizarea activităților periculoase pentru mediu în vederea limitării potențialelor daune. La origine, zonarea urmărea protejarea zonelor și cartierelor rezidențiale private prin interzicerea constituirii aici a instalațiilor industriale [7, p. 177].

În acest context, Legea nr. 440 din 27.04.1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă [14] stipulează că *zona de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă* reprezintă teritoriul aferent obiectivului acvatic cu dimensiuni stabilite, destinat pentru protecția apelor de suprafață împotriva poluării, epuizării și înnămolirii, iar *fâșia riverană de protecție a apelor* este acel teritoriu cu dimensiuni stabilite din componența zonei de protecție a apelor menit pentru crearea perdelelor forestiere sau înierbare.

De-a lungul malurilor râurilor și bazinelor de apă se stabilesc zone de protecție a apelor cu o lățime de, cel puțin, 500 metri de la muchia taluzului riveran al albiei pe maluri, dar nu mai departe de cumpăna

apelor. Pentru pâraie (cu curent de apă permanent sau temporar) de-a lungul malurilor se stabilește zona de protecție a apelor cu o lățime de, cel puțin, 15 metri pe ambele maluri. Lățimea zonelor de protecție a apelor râurilor Nistru, Prut și Dunăre constituie, cel puțin, 1000 metri.

La rândul său, lățimea fâșiilor riverane de protecție a apelor se stabilește, în dependență de lungimea râurilor, în următoarele măriri:

- pentru râulețe și râuri mici - cel puțin 20 metri;
- pentru râuri mijlocii - cel puțin 50 metri;
- pentru râuri mari - cel puțin 100 metri.

În zona de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă se instalează un regim special de activitate economică. Astfel, în zonele de protecție a apelor se interzice:

a) aplicarea pesticidelor pe fâșii cu o lățime de 300 metri de la muchia taluzului riveran al albiei;

b) amplasarea fermelor și complexelor zootehnice;

c) construcția, amplasarea și exploatarea depozitelor pentru păstrarea îngrășămintelor minerale și pesticidelor, obiectelor pentru prepararea soluțiilor de pesticide și alimentarea cu aceste soluții, întreprinderilor de prelucrare secundară a hârtiei și celulozei, întreprinderilor chimice, tăbăcăriilor (inclusiv a întreprinderilor de prelucrare primară a pieilor brute), colectoarelor de ape reziduale de la fermele și complexe zootehnice;

d) repartizarea terenurilor pentru depozitarea deșeurilor menajere și de producție;

e) tăierea arborilor și arbuștilor (cu excepția tăierilor de îngrijire, de igienă, de conservare și a reconstrucției ecologice pe parchete cu o suprafață de până la 1,0 ha, dacă se respectă termenul de alăturare și se creează condiții ecologice favorabile regenerării speciilor de bază);

f) extragerea nisipului și prundișului din albia minoră a râului.

În conformitate cu prevederile art. 13, alin. 2 al Legii nr. 440 din 27.04.1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă [14], fără coordonarea în scris cu autoritatea centrală abilitată cu gestiunea resurselor naturale și cu protecția mediului înconjurător și cu autoritatea centrală pentru sănătate, efectuată în baza avizului pozitiv al expertizei ecologice de stat a documentației privind evaluarea impactului asupra mediului înconjurător și documentației de proiect se interzice:

a) construcția, amplasarea și exploatarea depozitelor de produse petroliere și a întreprinderilor petrochimice de interes național, stațiilor de alimentare cu combustibil, cazangeriilor, punctelor de deservire tehnică și spălare a tehnicii și mijloacelor de transport;

b) construcția colectoarelor de canalizare și a instalațiilor de epurare a apelor reziduale. În cazurile în care amplasarea lor în afara zonelor de protecție a apelor este imposibilă (din cauza condițiilor de construcție, a configurației terenului sau din alte motive), construcția lor se admite ca excepție, cu condiția realizării măsurilor de prevenire a poluării râurilor și bazinelor de apă;

c) desfășurarea lucrărilor de astupare a lacurilor din luncă și a brațelor părăsite, efectuarea lucrărilor de regularizare a cursului râului, montarea comunicațiilor, executarea altor lucrări care influențează negativ calitatea apei și starea obiectivelor acvatice;

d) extragerea substanțelor minerale utile solide, a petrolului și gazelor naturale în albia majoră.

De asemenea, pășunatul în zonele de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă se permite în exclusivitate în partea îndepărtată de râu a zonei de protecție și se efectuează în conformitate cu normele și regimul capacității de pășunat. Responsabilitatea pentru respectarea normelor și regimului capacității de pășunat o poartă autoritățile administrației publice locale.

Dacă în zona de protecție a apelor sunt

obiective care poluează sursele de apă sau implică pericolul poluării lor și care nu se încadrează în cerințele auditului ecologic, se prevede transferarea acestora dincolo de hotarele zonei de protecție.

În cazul în care sunt construite obiectivele menționate mai sus fără coordonarea cu organele de mediu centrale și în lipsa avizului pozitiv al expertizei ecologice de stat, persoanele fizice sau juridice sunt pasibile de a fi trase la răspundere contravențională în temeiul prevederilor art. 113, alin. 2 al Codului Contravențional pentru încălcarea regulilor de desfășurare a activității economice în zonele de protecție a apelor.

O prevedere asemănătoare cu privire la stabilirea unui regim special de activitate economică în spațiile verzi se regăsește și în Legea nr. 591 din 23.09.1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale [15], care, în art. 20, alin. 2-3, stabilește că construcțiile și amenajările incompatibile cu destinația spațiilor verzi (obiective industriale, locative, stații de alimentare cu combustibil etc.) este interzisă. De asemenea, este interzisă efectuarea construcțiilor fără avizul pozitiv al expertizei ecologice de stat și obștești și fără acordul populației din zonele limitrofe.

Autorizarea prealabilă a activităților cu impact asupra mediului. Una dintre tehnicile moderne folosite în mod curent pentru a preveni sau a limita vătămările aduse mediului constă în obligația de a obține o autorizație specială prealabilă pentru desfășurarea anumitor activități sau pentru utilizarea produselor și serviciilor care prezintă un risc din punct de vedere ecologic. Pe această cale, autoritățile publice, ca purtătoare ale interesului general de protecție a mediului, verifică îndeplinirea prealabilă a anumitor condiții de amplasare, stabilesc o serie de parametri tehnico-tehnologici de funcționare, instituie un control asupra activității și respectării normelor vizând protecția mediului.

Potrivit prevederilor Legii nr. 86 din

29.05.2014 privind evaluarea impactului asupra mediului [16], evaluarea impactului asupra mediului trebuie să scoată în evidență, să descrie și să evalueze, în mod corespunzător, în fiecare caz în parte, efectele directe și indirecte ale activității planificate asupra următorilor factori:

- a) populație, faună și floră;
- b) sol, subsol, apă, aer, climă și landșaft;
- c) bunuri materiale și patrimoniu cultural;
- d) interacțiunea dintre factorii menționați la lit. a);
- c) consecințele lor pe termen lung, precum și consecințele cumulative.

Evaluarea impactului asupra mediului se efectuează obligatoriu pentru activitățile indicate în anexa nr. 1, iar pentru activitățile indicate în anexa nr. 2 se stabilește necesitatea efectuării evaluării impactului.

Instrumentul cel mai uzitat pentru aceasta îl reprezintă autorizarea administrativă (lato sensu) prealabilă a unui proiect, plan, program sau activitate specifică, cu posibile efecte ecologice negative semnificative. Nu e posibilă și nu există, așadar, o interdicție absolută a poluării și nicio protecție deplină a intereselor ecologice, prin intermediul autorizațiilor realizându-se numai un anumit echilibru între aceste cerințe esențiale.

După criteriul genului proxim - actele, autorizațiile administrative clasice - și în exprimarea diferenței specifice - legată de protecția mediului, acestea se definesc printr-o procedură generală de emitere, caracterizată prin patru etape principale: solicitarea autorizației, instrumentarea cererii, decizia și monitorizarea condițiilor de autorizare, marcate major de particularitățile obiectivului urmărit și consecințele pe care le generează [7, p. 179-180].

Regimul juridic al actelor de reglementare privind mediul se caracterizează printr-o serie de reguli specifice, care decurg din statutul lor ambivalent-administrativ, ca natură primară și de protecție a mediului, ca finalitate definitorie, precum și printr-o anu-

mită uniformizare a reglementărilor aferente - naționale, comunitare și internaționale.

Astfel, actele de reglementare (avizele, acordurile sau autorizațiile de mediu) sunt acte administrative, emise de autoritățile pentru protecția mediului, care se emit (eliberează) după anumite proceduri speciale, bine reglementate, care poartă o triplă amprentă particulară: a tehnicității (presupunând evaluarea impactului asupra mediului și luarea în considerare a rezultatelor sale în decizie), a democrației de mediu (asigurarea informării, consultării și participării publicului la luarea deciziei) și a justiției de mediu (garantarea accesului publicului la justiție, rolul procesual important acordat organizațiilor neguvernamentale și

regimul special de reparare a prejudiciului ecologic).

În contextul celor expuse și analizate, conchidem că protecția și îmbunătățirea condițiilor de mediu au devenit pentru umanitate un obiectiv primordial, o sarcină, a cărei realizare presupune atât eforturi materiale și organizatorice internaționale și naționale, precum și aplicarea în practică a unor tehnici administrative clasice și apariția altora noi, speciale, în frunte cu un sistem de avize, acorduri și autorizații, care să determine în ce măsură poluarea este admisă ori interzisă, iar în ansamblu să asigure prevenirea, limitarea și controlul efectelor negative ale activităților umane asupra mediului.

BIBLIOGRAFIE

1. Ardeleanu A., Maior C., Grec M. *Ecologie juridică*. Arad: Vasile Goldiș University Press, 2010, 142 p.
2. Chirileanu G. *Cel mai vechi Cod silvic românesc. Orânduirea de pădure dată de împăratul Iosif al II-lea în 1786*. București, 1908, 256 p.
3. *Codul Contravențional al Republicii Moldova nr. 218 din 24.10.2008*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6 din 16.01.2009*.
4. *Codul Funciar al Republicii Moldova nr. 828 din 25.12.1991*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 107 din 04.09.2001*.
5. Crasnobaev A. *Recunoașterea dreptului la un mediu înconjurător sănătos*. În: *Teoria și practica administrării publice: Materiale ale conf. șt.-practice cu participare internațională*, 23 mai 2014. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2014, p. 203-206.
6. Duțu M. *Dreptul mediului. Vol. I*. București: Editura: Economica, 1998, 404 p.
7. Duțu M., Duțu A. *Dreptul mediului*. București: C.H. Beck, 2014, 485 p.
8. *Legea apelor nr. 272 din 23.12.2011*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 81 din 26.04.2012*.
9. *Legea nr. 1236 din 03.07.1997 cu privire la regimul produselor și substanțelor nocive*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 67-68 din 16.10.1997*.
10. *Legea nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 181-184 din 31.08.2012*.
11. *Legea nr. 1422 din 17.12.1997 privind protecția aerului atmosferic*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 44-46 din 21.05.1998*.
12. *Legea nr. 149 din 08.06.2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 126-130 din 11.08.2006*.
13. *Legea nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 60-65 din 14.03.2014*.
14. *Legea nr. 440 din 27.04.1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 43 din 03.08.1995*.
15. *Legea nr. 591 din 23.09.1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și ru-*

rale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 133-134 din 02.12.1999.

16. Legea nr. 86 din 29.05.2014 privind evaluarea impactului asupra mediului. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 174-177 din 04.07.2014.

17. Legea nr.1540 din 25.02.1998 privind plata pentru poluarea mediului. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 54-55 din 18.06.1998.

18. Marinescu C., Corini V. Considerațiuni privind relația dintre ecologie și politologie. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală. Materiale ale conferinței științifico-practice internaționale din 22-23 septembrie 2004 (mun. Bălți). Chișinău: F.E.-P. Tipografia Centrală, 2004, p. 1311-1328.

19. Marinescu C., Rotaru A. Rolul statului în păstrarea unui mediu ambiant sănătos. În: Legea și Viața, nr. 4, 2006, p. 46-47.

20. Ordin nr. 188 din 10.09.2002 cu privire la aprobarea Instrucțiunii despre ordinea de organizare și efectuare a expertizei ecologice de stat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 14-14 din 07.02.2003.

21. Trofimov I., Ardeleanu G., Crețu A. Dreptul mediului. Chișinău: Bons Offices, 2015, 320 p.

22. Zamfir P., Trofimov I. Dreptul mediului. Partea Generală. Chișinău: Editura: U.S.M., 1998, 176 p.

Prezentat: 17 august 2017.

E-mail: silvia.goriuc@rambler.ru

Unele reflecții juridice privind dreptul angajatorului de a-și revoca ordinul de concediere a salariatului

Some legal reflections on the employer's right to cancel the order of dismissal of the employee

CZU 349.22:331.106.44

Eduard BOIȘTEANU,
doctor habilitat, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți

Nicolae ROMANDAȘ,
doctor, profesor universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

The idea of cancellation of the employer's unilateral legal acts has been advanced in the specialty literature. This article clarifies the legal status of cancellation of the dismissal order (command, decision, act) by the employer. In addition, there have been highlighted the conditions to be cumulatively met in order to validate such a cancellation act. Based on the research performed, the authors concluded that the employer can cancel the order (command, decision, act) of dismissal of the employee only after obtaining the written agreement of the former employee as the unilateral cancellation cannot produce legal effects.

Keywords: employer, employee, individual employment contract, dismissal, unilateral legal act, cancellation.

REZUMAT

În literatura de specialitate a fost acreditată ideea revocabilității actelor juridice unilaterale ale angajatorului. În acest articol este elucidat regimul juridic al revocării de către angajator a ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) de concediere a salariatului. În plus, au fost scoase în relief condițiile ce trebuie îndeplinite cumulativ pentru a valida un asemenea act de revocare. În urma cercetărilor efectuate, autorii au ajuns la concluzia că angajatorul poate revoca ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a salariatului doar după obținerea acordului prealabil în formă scrisă al fostului salariat, revocarea unilaterală neproducând efecte juridice.

Cuvinte-cheie: angajator, salariat, contract individual de muncă, concediere, act juridic unilateral, revocare.

În practica de aplicare a legislației muncii apar unele probleme ce vizează posibilitatea angajatorului de a-și revo-

ca ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a salariatului. În principiu, doctrina moldovenească admite ideea

posibilei revocări a actului de concediere a salariatului de către angajator [II, 1, p. 87; II, 2, p. 257-258], fără a se încerca însă de a concretiza modalitatea concretă de realizare a acestei operațiuni tehnico-juridice. În doctrina română, polemica pe marginea interpretării chestiunii privind posibila sau imposibila revocare de către angajator a deciziei de concediere rămâne deschisă.

Așadar, în doctrina română s-au pus mai multe probleme juridice privind facultatea angajatorului de a revoca propriul ordin (dispoziție, decizie, hotărâre) de concediere a salariatului, constatând că respectivul act juridic este ilegal sau netemeinic. S-a admis unanim că revocarea deciziei de concediere este posibilă, întrucât, pe de o parte, niciun text legal nu interzice expres revocarea, iar, pe de altă parte, decizia de concediere nu este un act jurisdicțional care, prin definiție, este irevocabil [II, 3, p. 774; II, 4, p. 455; II, 5, p. 153]. Așadar, „prin revocare – act unilateral al angajatorului – se revine asupra deciziei sale anterioare, desființând cu efect retroactiv decizia în cauză” [II, 4, p. 455]. În asemenea cazuri, revocarea ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) de concediere, având ca scop și finalitate restabilirea continuității raportului juridic de muncă [II, 6, p. 409], este operabilă prin emiterea unui act juridic simetric celui pe care îl desființează.

Ne raliem și noi acestui punct de vedere, oferind următoarele explicații. Atenționăm din start, că problema formulată poate fi soluționată prin prisma dreptului comun, adică prin prisma dreptului civil. Astfel, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a salariatului este calificat de noi drept act juridic unilateral care, în corespundere cu stipulațiile art. 196, alin. (1) din Codul civil al Republicii Moldova (în continuare – CC al RM) [II, 7], presupune manifestarea de voință a unei

singure părți, putând da naștere la obligații pentru terți numai în cazurile prevăzute de lege. Mai mult, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a salariatului urmează să fie raportat la categoria *actelor unilaterale supuse comunicării* [I, 1]. Pentru această categorie de acte unilaterale este specific faptul că ele nu mai pot fi revocate din momentul comunicării lor, cu excepția cazurilor când legea permite acest lucru, explicit sau implicit [II, 8, p. 335]. Prevederile Codului muncii al Republicii Moldova (în continuare – CM al RM) [II, 9] demonstrează că legiuitorul permite (în mod implicit) angajatorului revocarea ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) de concediere a salariatului. În context, invocăm stipulațiile art. 89, alin. (1) din CM al RM, potrivit cărora *salariatul eliberat nelegitim din serviciu poate fi restabilit la locul de muncă prin negocieri directe cu angajatorul*, iar în caz de litigiu – prin hotărâre a instanței de judecată [I, 2]. Așadar, una dintre căile amiabile (extrajudiciare) de tranșare a disensiunii va fi revocarea, după negocieri, a ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) de concediere a salariatului, legiuitorul moldovean fundamentând, prin norma juridică citată, dreptul angajatorului de a reveni asupra ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) emis anterior [II, 10, p. 495].

Pentru validitatea actului de revocare trebuie să fie întrunite cumulativ următoarele condiții [II, 11, p. 18; II, 12, p. 67-68; II, 3, p. 775; II, 5, p. 154; II, 10, p. 495]:

a) să provină de la același organ sau aceeași persoană care a emis decizia inițială;

b) să fie întocmit în formă scrisă (ca expresie a principiului simetriei actelor juridice) și, totodată, să îmbrace forma unui ordin (a unei dispoziții, decizii sau hotărâri), care trebuie adus la cunoștința fostului salariat, sub semnătură;

c) să întrunească condițiile de valabi-

litate ale actului juridic, prevăzute de art. 199-215 din CC al RM (consimțământul valabil al persoanei, obiectul, cauza și forma actului juridic);

d) să opereze pentru motive de nelegalitate, netemeinicie sau (și) inoportunitate [I, 3].

antiteza dintre soluția doctrinară expusă *supra* și jurisprudența românească recentă [II, 3, p. 774]. Potrivit ultimei, revocarea deciziei de concediere nu poate interveni decât până la momentul în care decizia unilaterală și-a produs efectele specifice. „Odată produse aceste efecte,

Model orientativ al ordinului angajatorului privind revocarea ordinului de concediere

ANTET

ORDIN nr. ____
din ____ 20__

**Cu privire la revocarea
Ordinului de concediere nr. ____**
din ____ 20__

Având în vedere faptul că la operarea concedierii salariatului (salariatei) _____ în temeiul art. 86 alin. (1) lit. h) din Codul muncii al Republicii Moldova au fost comise unele încălcări de procedură și luând în considerare acordul prealabil în formă scrisă al salariatului (salariatei) _____, precum și conducându-mă de prevederile art. 89 din Codul muncii,

ORDON:

1. Începând cu data de ____ 20__, se revocă Ordinul nr. ____ din ____ 20__ de concediere a salariatului (salariatei) _____, având contractul individual de muncă nr. ____.

2. Cu ducerea la îndeplinire a prezentului ordin se însărcinează Serviciul resurse umane, care îl va comunica salariatului (salariatei) _____ cu semnătura de primire, iar în caz de refuz – prin scrisoare poștală recomandată cu aviz de recepție la domiciliul acestuia (acesteia).

Temei: Acordul salariatului (salariatei) _____ cu privire la revocarea Ordinului nr. ____ din ____ 20__

Directorul unității

(semnătura)

(numele și prenumele)

Am luat cunoștință de conținutul ordinului:

(semnătura salariatului)

Majoritatea doctrinarilor consideră că, în principiu, revocarea deciziei de concediere poate să intervină oricând, chiar și după sesizarea instanței cu soluționarea contestației împotriva concedierii sau chiar dacă, între timp, fostul salariat s-a reîncadrat la un alt angajator [II, 4, p. 456; II, 3, p. 774]. Însă revocarea nu mai este operabilă după momentul în care s-a pronunțat o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă de menținere a deciziei de concediere, altfel s-ar încălca principiul autorității de lucru judecat. Totodată, autorul român, Alexandru Țiclea, a remarcat

angajatorul nu mai poate revoca decizia emisă, dar aceasta poate fi anulată de către instanță, dacă a fost contestată în termenul legal” [II, 3, p. 774].

Totuși împărtășim sub acest aspect soluția preconizată de cercetătorul român Romulus Gidro, care vine cu o serie de nuanțări pertinente privind regimul juridic al revocării unei decizii de concediere, și anume [I, 4]:

1) dacă ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a salariatului a fost emis, dar aducerea lui la cunoștință salariatului nu s-a realizat, revocarea

acestui act unilateral supus comunicării este posibilă și legală, raportul de muncă al părților fiind considerat neîntrerupt;

2) în cazul în care ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a fost comunicat salariatului, sub semnătură, considerăm că revocarea actului juridic respectiv este posibilă, în raport de următoarele ipoteze:

a) după ce ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a fost comunicat salariatului, revocarea lui este posibilă până în momentul înaintării de către salariatul concediat a acțiunii civile privind restabilirea acestuia la locul de muncă ocupat anterior;

b) după sesizarea instanței, cu o cerere de chemare în judecată cu privire la anularea actului de concediere, revocarea ar trebui să fie posibilă doar cu acordul expres al salariatului-reclamant, caz în care se recurge fie la renunțarea la acțiune (art. 212 și art. 265, lit. c) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova (în continuare – CPC al RM) [II, 13]), ce va avea ca efect încetarea procesului, fie la neprezentarea salariatului-reclamant, care a fost citat legal, în ședință de judecată, fapt ce conduce la scoaterea cererii de pe rol (art. 267, lit. g) din CPC al RM), fie la încheierea unei tranzacții confirmate de instanța de judecată (art. 265, lit. d) din CPC al RM);

c) în cazul în care, după depunerea în instanța de judecată a cererii de chemare în judecată cu privire la anularea actului de concediere, salariatul-reclamant nu își dă acordul pentru revocarea actului contestat, litigiul de muncă trebuie să continue și instanța de judecată va pronunța o hotărâre de admitere sau respingere a pretențiilor salariatului-reclamant, după caz;

d) revocarea ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) de concediere nu va fi posibilă după ce s-a pronunțat o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă prin care actul juridic contestat a fost menținut.

În cele din urmă, reiterăm teza potrivit căreia *angajatorul poate revoca ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de concediere a salariatului doar după obținerea acordului prealabil în formă scrisă al fostului salariat, revocarea unilaterală neproducând efecte juridice*. O astfel de condiție elimină posibilitatea angajatorului de a se comporta abuziv față de fostul angajat al unității [II, 14, p. 54]. În practică se întâmplă, de exemplu, când angajatorul, fiind citat în instanța de judecată în calitate de pârât, revocă intempestiv ordinul de concediere a salariatului și, în locul lui, emite un alt ordin (prin care schimbă temeiul de concediere) [I, 5], complicând, astfel, examinarea judiciară a fondului pricinii civile. În situații analogice, unii dintre angajatori recurg la „schema concedierilor succesive (în lanț)”, conform căreia angajatorul revocă ordinul de concediere și, imediat după aceasta, declanșează procedura disciplinară împotriva salariatului supus anterior concedierii și, ulterior, „reabilitat” [II, 14, p. 54]. Apoi, ca urmare a faptului că respectivul salariat nu s-a prezentat la locul de muncă în perioada de după revocarea ordinului de concediere, angajatorul desface contractul individual de muncă fie în baza art. 86, alin. (1), lit. g) din CM al RM, fie în corespundere cu art. 86, alin. (1), lit. h) din CM al RM. În cazul în care angajatorul apelează la „schema concedierilor succesive (în lanț)”, acțiunea civilă a salariatului privind anularea ordinului de concediere (ale cărei efecte a încercat ulterior să le revoce angajatorul) și restabilirea la locul de muncă nu rămâne fără obiect, continuându-se judecarea cauzei respective.

NOTE

1. Ca urmare a faptului că o asemenea categorie de acte unilaterale nu este consacrată expres în legislația civilă a Republicii Moldova, pentru definirea acestora suntem nevoiți să facem referire la legislația română, și anume: „Actul unilateral este supus comunicării atunci când constituie, modifică sau stinge un drept al destinatarului și ori de câte ori informarea destinatarului este necesară potrivit naturii actului” (art. 1326, alin. (1) din Codul civil român).

2. Cercetătorul Tudor Capșa a menționat la acest capitol, că: „Procedura purtării negocierilor directe dintre salariat și angajator privitor la restabilirea primului la locul de lucru, ca fiind [...] eliberat nelegitim din serviciu, nu este reglementată de legislația în vigoare. În practică, astfel de negocieri se poartă pe diferite căi: în cadrul audienței salariatului pe marginea problemelor personale la conducătorul unității; prin adresarea cu o cerere scrisă (la care se anexează materialele necesare) a salariatului în organele de conducere ale unității [...]; prin intermediul corespondenței bilaterale în diferite forme, inclusiv prin poșta electronică” [II, 1, p. 87].

3. Dacă instanța de judecată, sesizată de către fostul salariat, verifică doar legalitatea sau temeinicia ordinului de concediere, angajatorul, la revocarea acestui act, poate să ia în considerare și inoportunitatea acestuia (de exemplu, angajatorul și-a dat seama, imediat după concediere, că este extrem de dificil să găsească un alt specialist calificat în locul celui disponibilizat). A se vedea pentru dezvoltări: [II, 12, p. 67].

4. În context, soluția propusă de autorul român Romulus Gidro [II, 5, p. 154] a fost supusă, din inițiativa noastră, unor adaptări neînsemnate la legislația Republicii Moldova.

5. În opinia noastră, *emiterea unui nou ordin prin care se modifică temeiul legal al concedierii salariatului, precum și indicarea eronată a temeiului de drept în cuprinsul ordinului de concediere, sunt acțiuni ilegale și, ca urmare, antrenează răspunderea angajatorului pentru privarea ilegală a salariatului de posibilitatea de a munci, în condiția în care formularea greșită a motivului concedierii l-a lipsit pe salariat de posibilitatea de a se angaja la lucru în altă unitate*. În acest context, Plenul Curții Supreme de Justiție a dat următoarele explicații: „Dacă la soluționarea litigiilor de anulare a actului de concediere și repunerea în funcție a salariatului instanța va constata că a existat temei de desfacere a contractului individual de muncă, însă în actul de concediere motivele de concediere au fost formulate greșit, atunci instanța este în drept de a stabili formularea motivelor în conformitate cu legislația muncii, luând în considerare circumstanțele reale care au servit temei de concediere” (pct. 21 din Hotărârea Plenului CSJ a RM nr. 9/2014 „Privind practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă”). Pe de o parte, Plenul CSJ a RM recomandă instanțelor de judecată să dispună de dreptul de a ajusta formularea motivelor concedierii în strictă conformitate cu legislația muncii, reieșind din circumstanțele reale care au servit drept temei pentru concediere, iar, pe de altă parte, manifestă reticență în ceea ce privește identificarea unei forme concrete a răspunderii juridice pentru indicarea eronată de către angajator a motivului de concediere a salariatului. În Hotărârea precedentă a Plenului CSJ a RM se arată expres că: „În cazul în care este probat faptul că formularea greșită a motivului concedierii l-a lipsit pe salariat de posibilitatea de a se angaja la lucru în altă unitate, instanța judecătorească, potrivit art. 330 din CM al RM, dispune încasarea în favoarea acestuia a salariului pe care nu l-a primit pentru perioada privării ilegale de posibilitatea de a munci” (pct. 54 din Hotărârea Plenului CSJ a RM nr. 12/2005 „Cu privire la practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă”).

BIBLIOGRAFIE

1. Capșa Tudor, *Comentariu științifico-practic la Codul muncii al Republicii Moldova*. În: Dreptul muncii nr. 10-11/2009.
2. Romandaș Nicolae, Boișteanu Eduard, *Dreptul muncii. Manual*, Chișinău, Reclama, 2007.
3. Țiclea Alexandru, *Tratat de dreptul muncii: legislație, doctrină, jurisprudență*, Ediția a 7-a, revizuită și adăugită, București, Universul Juridic, 2013.
4. Ștefănescu Ion Traian, *Tratat teoretic și practic de drept al muncii*, Ediția a II-a, revizuită și adăugită, București, Universul Juridic, 2012.
5. Hidro Romulus, *Dreptul muncii*, București, Universul Juridic, 2013.
6. Ghimpu Sanda, Ștefănescu Ion Traian, Beligrădeanu Șerban, Mohanu Gheorghe, *Dreptul muncii. Tratat*, vol. I, București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1978.
7. Codul civil al Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, nr. 82-86, art. 661.
8. Popa Ionuț-Florin, *Actul juridic unilateral de drept civil*. În: *Tratat elementar de drept civil. Obligațiile* de Liviu Pop, Ionuț-Florin Popa, Stelian Ioan Vidu, București, Universul Juridic, 2012.
9. Codul muncii al Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.07.2003, nr. 159-162, art. 648.
10. Boișteanu Eduard, Romandaș Nicolae, *Dreptul muncii. Manual*, Chișinău, Tipografia Centrală, 2015.
11. Țiclea Alexandru, *Posibilitatea angajatorului de a-și revoca decizia de concediere*. În: Revista română de dreptul muncii nr. 2/2014, p. 15-19.
12. Ștefănescu Ion Traian, *Revocarea de către angajator a actelor sale unilaterale*. În: Dreptul nr. 2/2015, p. 63-69.
13. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.06.2013, nr. 130-134, art. 415.
14. Boișteanu Eduard, Romandaș Nicolae, Păscăluță Felicia, *Ghidul specialistului în resurse umane*, Chișinău, Tipografia Centrală, 2016.

Prezentat: 17 august 2017.

E-mail: romandas@mail.ru

Individualizarea răspunderii internaționale penale pentru nerespectarea normelor privind protecția bunurilor culturale în caz de conflict armat

Individualization of international criminal liability for violation of international norms on the protection of cultural property in the event of armed conflicts

CZU 341.46:341.3

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

SUMMARY

The subject of the individualization of international criminal liability in case of violation of the international norms on the protection of cultural property in the event of armed conflicts has been questioned due to the evolution of international humanitarian law but mainly due to the emergence and development of international criminal law. Whether the problem of international responsibility of states no longer raises controversy among doctrines, then because of the latest developments in the field of international criminal law, it is necessary to identify the basis of international individual liability and to determine the conditions for engaging the international criminal liability of individuals.

Keywords: cultural property, cultural heritage, armed conflict, criminal liability, international liability, individualization of criminal liability.

REZUMAT

Subiectul individualizării răspunderii internaționale penale în cazul nerespectării normelor internaționale privind protecția bunurilor culturale în cadrul conflictelor armate a fost pus în discuție datorită evoluției dreptului internațional umanitar, dar, în special, datorită apariției și dezvoltării dreptului internațional penal. Or, dacă problema răspunderii internaționale a statelor nu mai suscită polemici în rândul doctrinarilor, atunci, datorită ultimelor evoluții în materia dreptului internațional penal, este necesar de a identifica fundamentul răspunderii internaționale a individului, precum și de a determina condițiile de angajare a răspunderii internaționale penale a persoanei fizice.

Cuvinte-cheie: valori culturale, patrimoniu cultural, conflict armat, răspundere penală, răspundere internațională, individualizarea răspunderii penale.

Istoria ne arată că, din cele mai vechi timpuri, au fost luate măsuri pentru păstrarea locurilor sfinte și a operelor de artă. În Grecia, în perioada orașelor-state, cele mai importante locuri - Olimp, Delos - erau considerate sfinte și inviolabile. În ele era interzisă manifestarea violenței, iar luptătorii învinși puteau să-și găsească acolo refugiu. Islamul, la fel, a stabilit numeroase reguli despre protecția localurilor de cult a creștinilor și iudeilor, precum și a mănăstirilor. Dreptul antic indian al conflictelor armate, bazat pe principiul umanismului, reflectă aceeași atitudine. În antichitate, indienii respectau distincția între obiectele militare și obiectele civile, cele din urmă neputând fi agresate. La japonezii feudali, începând cu secolul al XVI-lea, a existat obiceiul de a da indicații, așa-numite „săi-satu”, prin care se interzicea soldaților să atace localurile de cult [1, p. 7-8].

Primele tentative de codificare a limitării beligeranților în alegerea metodelor de luptă, inclusiv în scopul protecției bunurilor culturale, au fost realizate indirect prin consfințirea principiului distincției dintre obiectele militare și bunurile civile. Astfel, Convențiile de la Haga din anul 1899 și 1907 interzic „distrugerea sau asaltul proprietății inamice, în afara cazurilor când o astfel de distrugere este condiționată de necesitatea militară”. Totodată, normele elaborate până la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial nu stabileau expres răspunderea pentru cauzarea daunelor valorilor culturale în timpul conflictelor armate. Aname această conflagrație mondială a demonstrat clar insuficiența instrumentelor de drept internațional în materie, dar și atitudinea barbară față de valorile culturale ale altor popoare [2].

Principiul individualizării răspunderii penale pentru comiterea crimelor internaționale a fost pentru prima dată prevăzut, în mod expres, de Statutul Tribunalului Militar Internațional din 8 august 1945. Astfel, articolul 6 al Statutului stipula: „Tribunalul (...)

va fi competent să judece și să pedepsească toate persoanele, care, acționând în numele țărilor europene ale Axei, au comis, individual sau în calitate de membri ai organizațiilor, anumite crime indicate în cele ce urmează.

Actele ce urmează sau unul dintre ele, sunt crime supuse jurisdicției Tribunalului și angajează răspunderea individuală:

a) crimele contra păcii: dirijarea, pregătirea, declanșarea sau urmărirea unui război de agresiune, sau a unui război în încălcarea tratatelor, garanțiilor sau acordurilor internaționale, sau participarea la un plan ori la un complot întru săvârșirea unuia dintre actele indicate mai sus;

b) crimele de război: încălcarea legilor și cutumelor de război. Aceste încălcări cuprind, fără a se limita la ele, omorurile, tratamentele rele și deportările pentru munci forțate sau pentru orice alt scop a populației civile în teritoriile ocupate, asasinatele sau tratamentele rele ale prizonierilor de război sau a naufragiaților, executarea ostaticilor, jefuirea bunurilor publice sau private, distrugerile fără motiv a orașelor și satelor sau distrugerii ce nu se justifică prin necesitate militară;

c) crimele contra umanității: asasinarea, exterminarea, sclavia, deportarea sau orice alt act inuman comis contra populației civile înainte sau în timpul războiului sau persecutările pe motiv politic, rasial sau religios atunci când aceste acte sau persecutări, indiferent dacă constituie sau nu încălcări conform dreptului intern al statului unde sunt comise, au fost săvârșite ca urmare a oricărei crime ce intră în competența Tribunalului, sau în legătură cu această crimă.

Autorii, organizatorii, instigatorii sau complicitii care au participat la elaborarea sau executarea unui plan sau unui complot pentru comiterea unei crime menționate mai sus sunt responsabili pentru toate actele săvârșite de către orice persoană în vederea executării acestui plan” [3].

Astfel, deși nu se refereau expres la atacurile asupra bunurilor culturale în calitate

de crimă de război, prevederile din lit. b) a articolului menționat acopereau și acțiunile numite în calitate de „distrugerii fără motiv ale orașelor și satelor sau distrugerii ce nu se justifică prin necesitate militară”.

Patrimoniul este elementul-cheie al societăților moderne [4, p. 7]. Întru a oferi protecție sporită valorilor culturale ale statelor în situație de conflict armat, a fost elaborat un șir de tratate internaționale, acestea având caracter general și special.

Protocolul adițional la Convențiile de la Geneva din 12 august 1949 privind protecția victimelor conflictelor armate internaționale (1977), prevede în articolul 53 intitulat „Protecția bunurilor culturale și a locașurilor de cult”:

„Sub rezerva dispozițiilor Convenției de la Haga, din 14 mai 1954, pentru protecția bunurilor culturale în caz de conflict armat și al altor instrumente internaționale pertinente, este interzis:

a) să se comită orice act de ostilitate îndreptat împotriva monumentelor istorice, operelor de artă sau locașurilor de cult care constituie patrimoniul cultural sau spiritual al popoarelor;

b) să se utilizeze aceste bunuri în sprijinul efortului militar;

c) să se facă din aceste bunuri obiect de represalii”.

Suplimentar, în temeiul aceluiași protocol (art. 84, alin. 4, lit. d), este considerată încălcare gravă a Protocolului atunci când este comisă cu intenție și cu violarea Convențiilor sau a prezentului Protocol „... d) *faptul de a îndrepta atacuri împotriva monumentelor istorice, operelor de artă sau locașurilor de cult clar recunoscute, care constituie patrimoniul cultural sau spiritual al popoarelor și cărora le este acordată o protecție specială pe baza unei înțelegeri speciale, de exemplu, în cadrul unei organizații internaționale competente, provocând, astfel, distrugerea lor la scară mare, atunci când nu există nicio dovadă de violare de către partea adversă a art. 53, alin.*

b) și când monumentele istorice, operele de artă și locașurile de cult respective nu sunt situate în apropierea imediată a obiectivelor militare...”

Potrivit preambulului celui mai important tratat internațional în materie, Convenția de la Haga privind protecția bunurilor culturale din anul 1954, pagubele aduse bunurilor culturale aparținând oricărui popor constituie pagube aduse patrimoniului cultural al întregii omeniri, dat fiindcă fiecare popor își aduce contribuția la cultura mondială. Suplimentar, conservarea patrimoniului cultural reprezintă o mare importanță pentru toate popoarele lumii și este important să se asigure acestui patrimoniu o protecție internațională.

Convenția de la Haga privind protecția bunurilor culturale din anul 1954 este prima dintre convențiile UNESCO, care are drept scop prezervarea patrimoniului cultural al omenirii. Acest act a pus bazele sistemului Convenției de la Haga din 1954, care reprezintă un ansamblu de documente, adoptate la Haga la 14 mai 1954, la Conferința interguvernamentală privind protecția valorilor culturale în timp de conflict armat și include:

- convenția sus-numită;
- regulamentul de executare, parte componentă a convenției;
- protocolul facultativ;
- trei rezoluții privind forțele armate, care participă în operațiunile realizate sub egida Organizației Națiunilor Unite;
- al doilea protocol (1999) la Convenția de la Haga din 1954, care are un caracter profund novator. Intrarea în vigoare a acestui document marchează o nouă etapă în evoluția regimului juridic de protecție a valorilor culturale în timpul conflictului armat [5, p. 66].

Convenția de la Haga a avut meritul să definească bunurile culturale, să stabilească obligațiile ce le revin statelor în timpul conflictului armat în vederea protecției bunuri-

lor culturale, să reglementeze protecția specială a valorilor culturale, iar în conformitate cu prevederile articolului 28 al Convenției din 1954, intitulat „Sanțiuni”, Înaltele Părți Contractante se obligă ca, în cadrul sistemului lor de drept penal, să ia toate măsurile necesare pentru ca persoanele, oricare ar fi cetățenia lor, care au încălcat sau au ordonat încălcarea prezentei Convenții, să fie urmărite și supuse unor sancțiuni penale sau disciplinare.

În pofida reglementărilor novatorii, caracterului său obligatoriu, multe prevederi ale Convenției de la Haga nu au fost aplicate în practică, fiind dificilă realizarea prevederilor sale în condițiile conflictelor armate fără caracter internațional, a căror număr a sporit considerabil în perioada de după fondarea Organizației Națiunilor Unite. La fel, o altă deficiență ce rezultă din prevederile sistemului internațional de protecție a valorilor culturale, instituite în anul 1954, constă în caracterul extrem de limitat al valorilor culturale ce beneficiază de protecție specială [2].

Întru a elimina parțial aceste neajunsuri, la 26 martie 1999 a fost adoptat al doilea protocol la Convenția din 1954. Potrivit prevederilor articolului 15 intitulat „Grave încălcări ale prezentului protocol”:

„1. *Comite o infracțiune în sensul prezentului protocol orice persoană, care, în mod intenționat și încălcând Convenția sau prezentul protocol, săvârșește oricare dintre următoarele fapte:*

a) *face din bunul cultural aflat sub protecție extinsă obiect al unui atac;*

b) *utilizează bunurile culturale aflate sub protecție extinsă sau împrejurimile imediate ale acestora pentru a sprijini acțiuni militare;*

c) *produce distrugerii semnificative sau își însușește bunuri culturale protejate în baza Convenției și prezentului protocol;*

d) *face din bunul cultural protejat în baza Convenției și a prezentului protocol obiect al unui atac;*

e) *furtul, jaful ori însușirea de bunuri culturale protejate în baza Convenției sau acte de vandalism asupra acestora.*

2. *Fiecare parte va adopta măsurile necesare pentru a incrimina în sistemul de drept național infracțiunile din acest articol și pentru a stabili sancțiunile aferente acestora. Făcând aceasta, părțile se vor conforma principiilor generale ale dreptului și ale dreptului internațional, inclusiv normelor privind extinderea răspunderii penale asupra altor persoane decât cele care comit fapta în mod direct”.*

Reieșind din pericolul social sporit al atacurilor săvârșite asupra valorilor culturale, recent, în sistemul dreptului internațional a fost consacrat expres fundamentul tragerii la răspundere internațională penală a persoanelor fizice pentru asemenea crime de război. În conformitate cu prevederile Statutului de la Roma al Curții Penale Internaționale, în articolul 8, alineatul 2, litera b p. (ix) este calificată drept crimă de război fapta de a lansa intenționat atacuri împotriva clădirilor consacrate religiei, învățământului, artei, științei sau acțiunii caritabile, monumentelor istorice, spitalelor și locurilor unde bolnavii sau răniții sunt adunați, cu condiția ca aceste construcții să nu fie obiective militare [6]. Un asemenea regim de protecție nu se aplică dacă obiectul este considerat obiectiv militar în sensul dreptului internațional umanitar [7, p. 588].

Obiectul material al infracțiunii prevăzute de articolul 8, alineatul 2, litera b p. (ix) din Statutul Curții Penale Internaționale poate fi dedus suplimentar din prevederile Convenției de la Haga pentru protecția bunurilor culturale în caz de conflict armat. Potrivit dispoziției articolului 1, sunt socotite bunuri culturale, oricare ar fi originea sau proprietarul lor:

a) *bunurile, mobile sau imobile, care prezintă o mare importanță pentru patrimoniul cultural al popoarelor, cum sunt monumentele de arhitectură, de artă, istorice, religioase sau laice, terenurile arheologice, grupurile*

de construcții, care, în ansamblu, prezintă un interes istoric sau artistic, operele de artă, manuscrisele, cărțile și alte obiecte de interes artistic, istoric sau arheologic, precum și colecțiile științifice și colecțiile importante de cărți, arhive sau de reproduceri ale bunurilor definite mai sus;

b) edificiile a căror destinație principală și efectivă este de a conserva sau de a expune bunurile culturale mobile definite la alineatul (1), cum sunt muzeele, marile biblioteci, depozitele de arhive, precum și adăposturile destinate să protejeze, în caz de conflict armat, bunurile culturale mobile definite la alineatul (a);

c) centrele în cuprinsul cărora se află un număr considerabil de bunuri culturale, așa cum sunt definite la alineatele (a) și (b), denumite „centrele monumentale”.

Elementul material al infracțiunii indicate presupune atacul asupra unui obiect indicat mai sus. În acest caz termenul „atac” trebuie interpretat în contextul art. 49 (2) din Protocolul adițional I, care dispune: „Dispozițiile prezentului Protocol referitoare la atacuri se aplică tuturor atacurilor, oricare ar fi teritoriul în care au loc, inclusiv pe teritoriul național aparținând unei părți la conflict, dar care se află sub controlul unei părți adverse”. Un asemenea obiect nu poate fi considerat obiectiv militar [7, p. 590].

Latura subiectivă presupune prezența intenției subiectului infracțiunii atât în contextul conflictului armat internațional, cât și în cadrul conflictului armat fără caracter internațional [7, p. 591].

Statele-părți la tratatele internaționale indicate au avut grijă să implementeze prevederile în ordinea juridică internă, raliindu-se, în așa mod, sistemului de valori protejat de societatea internațională. Astfel, inclusiv legiuitorul nostru, a avut grijă să prevadă în legislația penală națională fundamentul și condițiile angajării răspunderii penale pentru utilizarea de metode interzise de purtare a războiului (art. 137³, alin. 3, lit. b) Cod penal) prin incriminarea declanșării în cadrul unui conflict armat cu sau fără caracter internațional, a unui atac împotriva bunurilor cu caracter civil protejate de dreptul internațional umanitar, în special, clădiri consacrate cultului religios, învățământului, artei, științei sau acțiunilor caritabile, împotriva monumentelor istorice, spitalelor și locurilor unde bolnavii sau răniții sunt adunați, precum și împotriva localităților, locuințelor sau construcțiilor care nu sunt apărute și care nu sunt folosite ca obiective militare.

Rezumând, constatăm că astăzi, în comparație cu începutul perioadei Dreptului internațional al Cartei ONU, societatea internațională dispune de un „arsenal” eficient de instrumente internaționale în vederea protecției valorilor culturale. Un rol esențial revine instituțiilor jurisdicționale internaționale competente să tragă la răspundere internațională penală persoanele culpabile, asigurând, în ultima instanță, realizarea prevederilor tratatelor internaționale în materie.

BIBLIOGRAFIE

1. Бюньон Ф., Становление правовой защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Международный журнал Красного Креста. Женева, 2004 г., 176 с.
2. Абашидзе А. Х., Индивидуальная уголовная ответственность в случае нарушения международно-правовых норм, касающихся культурных ценностей. Москва: Современная экономика и право, 2006, №1, с. 26-33.
3. Accord concernant la poursuite et le châtement des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe et statut du tribunal international militaire. Londres, 8

août 1945. În: <https://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/52d68d14de6160e0c12563da005fdb1b/ef25b8f448034148c1256417004b1ce6?OpenDocument>

4. Coissard P., La protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé: enjeux et limites du cadre international. Mémoire de fin d'Etudes. Université Lyon, Institut d'Etudes Politiques de Lyon, 2007., 76 p. În: http://www.doc.sciencespolyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2007/coissard_p/pdf/coissard_p.pdf

5. Майнетти В., Новые перспективы для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: вступление в силу Второго Протокола к Гаагской конвенции 1954 г. Международный журнал Красного Креста. Женева, 2004 г. 176 с.

6. Statutul Curții Penale Internaționale, adoptat la Roma la 17 iulie 1998, ratificat de Republica Moldova la 9 septembrie 2010, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 190 din 29.09.2010. În: <http://lex.justice.md/index.php?action=doc&lang=1&id=336126>

7. Верле Г. Принципы международного уголовного права – Одесса, Москва: Феникс, ТрансЛит, 2011, 882 с.

Prezentat: 21 august 2017.

E-mail: dorulolga@yahoo.com

Economie și finanțe publice



Descentralizarea și autonomia financiară: o provocare pentru autoritățile publice locale din Republica Moldova

Decentralization and financial autonomy: a challenge for local public authorities in the Republic of Moldova

CZU 351.72:352(478)

Tatiana MANOLE,
doctor habilitat în economie,
profesor universitar

SUMMARY

This article reflects the decentralization process currently taking place in the Republic of Moldova. The purpose of the research is to acquaint readers with the fundamental concept of decentralization, with the areas of administrative decentralization, with the forms of manifestation of financial decentralization: fiscal decentralization and budget decentralization. The priorities of the decentralization process are identified.

Keywords: decentralization; financial, fiscal and budgetary decentralization; measurement indicators, degree of decentralization, fiscal capacity, budget, intergovernmental relations, transfers.

REZUMAT

Acest articol reflectă procesul de descentralizare, ce are loc actualmente în Republica Moldova. Scopul cercetării este de a familiariza cititorii cu conceptul fundamental al descentralizării, cu domeniile de descentralizare administrativă, cu formele de manifestare a descentralizării financiare: descentralizare fiscală și descentralizare bugetară. Sunt identificate prioritățile procesului de descentralizare.

Cuvinte-cheie: descentralizare, descentralizare financiară, fiscală și bugetară, indicatori de măsurare, grad de descentralizare, capacitate fiscală, buget, raporturi interbugetare, transferuri.

Introducere. Actualmente, Republica Moldova trece printr-un proces de reformă a managementului finanțelor publice. Descentralizarea este pilonul principal al succesului acestei reforme.

Scopul principal al descentralizării este

îmbunătățirea calității serviciilor publice oferite populației. Reieșind din aceasta, autoritățile publice locale trebuie să dispună de mai multe competențe pentru a realiza acest scop.

Practica țărilor dezvoltate arată, că des-

centralizarea este un proces îndelungat, anevoios, care are nevoie nu numai de resurse financiare, dar și de resurse umane, pregătite pentru a-și asuma riscul în efectuarea unei reforme reale.

Guvernul Republicii Moldova a adoptat un set de acte normative privind modernizarea finanțelor publice, aceste documente fiind armonizate cu cerințele Uniunii Europene.

Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea pentru aprobarea *Strategiei Naționale de Descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012-2015*, nr. 68 din 05.04.12 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 143-148 din 13.07.2012, art. nr. 465).

Această lege relevă o serie de probleme, referindu-se la descentralizarea serviciilor și competențelor, descentralizarea financiară, patrimonială, precum și dezvoltarea locală și capacitatea administrativă a sistemului autorităților publice locale.

Ratificarea Cartei Europene de către Republica Moldova, la 16 iulie 1997, a reprezentat un pas important spre garantarea unei autonomii bugetare eficiente, reale pentru comunitățile din țară, adoptându-se cu această ocazie și o serie de reguli de bună practică cu impact pozitiv important asupra finanțelor publice locale.

Republica Moldova și-a asumat prin acest document o anumită stabilitate a principalelor mecanisme de autoadministrare locală, inclusiv de natură financiară, prin stipularea lor în Constituție și în legi organice.

1. Conceptul de descentralizare și autonomie locală

Descentralizarea reprezintă un proces de transfer de competență administrativă și financiară de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale sau către sectorul privat.

Descentralizarea administrației publice

se referă la procesul de creștere a autonomiei unităților administrativ-teritoriale, a colectivităților locale prin transferul de noi responsabilități decizionale, precum și de resurse financiare și patrimoniale, cu respectarea principiului subsidiarității (soluționarea problemelor apărute... la cel mai apropiat nivel decizional al acestora), reducerii cheltuielilor curente (recurente) și creșterea transparenței în relația cu cetățenii, creșterea calității și accesului la servicii publice.

Autonomia locală este baza descentralizării. Prin *autonomie locală* se înțelege dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice (*Carta Europeană pentru Autonomie Locală, semnată în 1985 la Strasbourg, art. 3*). Carta Europeană a Autonomiei Locale a fost ratificată de Republica Moldova la 16 iulie 1997 și a intrat în vigoare pentru țara noastră la 1 februarie 1998 [5, pag. 20-22; 4, pag. 425-440].

La fel, autonomia locală poate fi definită ca fiind drept al unei entități de a se administra singură în cadrul unui stat condus de o putere centrală.

Astfel, nevoile cetățenilor sunt mult mai bine servite din cauză că ele sunt mult mai bine cunoscute la nivel local decât la nivel central.

La fel, autonomia locală poate fi definită ca fiind drept al unei entități de a se administra singură în cadrul unui stat condus de o putere centrală.

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

Rolul autonomiei locale reiese deci din faptul că responsabilitatea înfăptuirii activităților de interes public trebuie să

revină acelor autorități care sunt cele mai apropiate de cetățeni. Conform Cartei Europene a autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale trebuie să poată stabili, ele însele, structurile lor administrative interne cu scopul adaptării acestora la necesitățile lor specifice și fundamentării unui management public eficient. În condițiile, în care competențele și responsabilitățile autorităților administrației publice locale cresc, acestea trebuie să dispună de un personal calificat, care să corespundă cerințelor de eficiențizare și modernizare a managementului public. Autoritățile publice locale trebuie să asigure o recrutare de calitate, bazată pe principii de meritocrație și de competență profesională. De asemenea, autoritățile publice locale trebuie să se preocupe de formarea continuă a personalului, remunerarea adecvată și afirmarea profesională a tuturor angajaților.

Autonomia locală poate să se realizeze în contextul unei descentralizări reale a puterii.

Descentralizarea puterii presupune o cesiune (cedare, transmitere) de competențe administrative și financiare de la nivelul administrației publice centrale la cel al administrației publice locale. Descentralizarea însă plasează pe umerii autorităților publice locale un nivel mai înalt de responsabilitate vizavi de exercițiul prestat în folosul comunității locale.

Obiectivul principal al descentralizării este de a acorda servicii publice de o calitate superioară și de a perfecționa întregul sistem bugetar, atât la nivel instituțional, precum și sub aspect financiar.

Scopul procesului de descentralizare este de a îmbunătăți calitatea managementului serviciilor publice, asigurând o alocare mai eficientă a resurselor și creșterea responsabilităților în utilizarea lor [5, pag. 24-28].

Descentralizarea puterii contribuie la in-

stituirea unor autorități publice locale care vor fi capabile să îndeplinească în modul cel mai eficient sarcinile publice de interes local.

Descentralizarea administrativă se manifestă pe mai multe planuri:

- *în plan juridic*, unitățile administrativ-teritoriale devin subiecte de drept distincte, cu propriile interese publice;

- *în plan instituțional*, autoritățile publice locale dispun de instituții administrative proprii, separate de aparatul administrativ central;

- *în plan decizional*, autoritățile locale iau decizii în interesul colectivităților pe care le administrează, având competențe proprii ;

- *în plan financiar*, comunitățile locale au bugete proprii și pot dispune asupra stabilirii și încasării de impozite și taxe, în contextul legislației naționale.

Autonomia locală sub aspect administrativ presupune existența concomitentă a unei autonomii financiare la nivel local, în special, sub aspectul încasării de impozite și taxe proprii și al existenței unui buget propriu. Comunitățile locale își cunosc posibilitățile proprii privind resursele bănești de proveniență publică și, mai ales, nevoile privind cheltuielile ce trebuie acoperite pentru producerea de servicii publice pe plan local.

Descentralizarea financiară îmbracă două forme: una fiscală aferentă veniturilor autorităților locale, numită *descentralizare fiscală*, și una bugetară, corespunzătoare cheltuielilor publice locale, numită *descentralizare bugetară*.

Descentralizarea fiscală se prezintă ca o autonomie fiscală care caracterizează raportul dintre veniturile locale proprii și transferurile de la bugetul de stat. *Măsoară, astfel, gradul de autofinanțare* [4, pag. 438].

Realizarea *descentralizării financiare și administrative* trebuie să se bazeze pe respectarea unor principii de bază, care au fost formulate în urma cercetărilor teoretice și

experienței acumulate în țările dezvoltate. Ele se referă, în mare parte, la delegarea responsabilităților către administrația publică locală, concomitent cu orientarea surselor de venituri către aceasta.

Principiile autonomiei financiare locale sunt formulate în Carta Europeană a Autonomiei Locale.

Descentralizarea este deci un proces de transfer al autorității și al responsabilităților administrative de la administrația centrală la cea locală *în domeniile planificării, luării deciziilor, responsabilității legale și managementului serviciilor publice*.

Deconcentrarea, spre deosebire de descentralizare, este un *proces de delegare și exercitare* a autorității și responsabilităților administrative și financiare de la nivel central la nivel teritorial, în cadrul aceleiași structuri.

2. Prioritățile procesului de descentralizare

La nivel central și local este conștientizat faptul că *descentralizarea este calea spre modernizarea Republicii Moldova*. Descentralizarea are un șir de priorități, care contribuie la:

1. *Îmbunătățirea sistemului de furnizare a serviciilor publice descentralizate.*

2. *Clarificarea competențelor la diferite niveluri și structuri ale administrației publice.*

3. *Creșterea autonomiei financiare.*

4. *Implicarea cetățenilor în procesul decizional local și responsabilizarea autorităților publice locale etc.*

Totodată, practica demonstrează, că reforma în domeniul administrației publice cere respectarea unor reguli (principii) și anume:

a) *distincția clară între diferite niveluri de guvernare, în scopul posibilei acoperiri a costurilor serviciilor specifice de competență;*

b) *să fie luate decizii concrete privind sursele de venituri care revin exclusiv autorităților locale (sursele partajate să fie indicate*

în proporție anumită și prevăzute în bugetul de stat);

c) *conferirea autorităților locale a unei anumite puteri privind stabilirea responsabilităților în domeniul impozitelor, taxelor și cheltuielilor locale;*

d) *este necesar un sistem de redistribuire, care ar asigura o egalitate aproximativă a cheltuielilor pe cap de locuitor. De notat, că în Republica Moldova acest principiu este realizat prin calcularea transferurilor (generale) de echilibrare. Dar și aici apare o problemă: cum să obținem un echilibru între egalizare și stimulare? Cu această problemă se confruntă autoritățile locale și cele centrale din Republica Moldova;*

e) *o problemă este cerința privind eficiența și echitatea. Apariția și dezvoltarea parteneriatului public-privat preia o parte din serviciile publice de la autoritățile locale. În acest caz, eficiența și calitatea serviciilor publice crește, dar cresc și costurile, stabilindu-se tarife mai mari. Reiese că cine plătește mai mult are și servicii mai calitative și mai eficiente. Ce-i de făcut în așa situație? Răspunsul ar fi: nimic nu ne poate schimba situația fără muncă și investiții.*

f) *cu cât nivelul descentralizării fiscale este mai mare, cu atât este mai mare și necesitatea unor sisteme îmbunătățite (performante) de responsabilitate. În acest scop, este necesar de dezvoltat sistemele de audit extern al autorităților locale și a reduce cheltuielile curente (recurente). Cu cât este mai înalt nivelul descentralizării fiscale, cu atât este mai înalt gradul de autonomie financiară. Descentralizarea fiscală măsoară gradul de autofinanțare [10].*

Practica țărilor din Uniunea Europeană demonstrează că autonomia financiară nu înseamnă a lăsa comunitatea să-și acopere necesitățile de finanțare din sursele sale proprii. Toate comunitățile au dreptul la oferirea de servicii calitative, pentru care trebuie finanțări. Astfel, existența transferurilor de echilibrare din bugetul de stat este un proces firesc. Este știut, că volumul

transferurilor nu este același pentru toate structurile unităților administrativ-teritoriale, fiind în funcție de nivelul de dezvoltare economică. De aceea, când vorbim despre autonomie financiară, trebuie să avem în vedere dreptul autorităților administrativ-teritoriale de a dispune liber de aceste surse, indiferent de unde vin ele, fie că sunt proprii, fie că sunt alocate de la bugetul de stat prin transferuri. Dar echitatea trebuie să fie combinată cu eficiența utilizării acestor surse, cu responsabilitatea și cu stimulente pe viitor pentru creșterea potențialului economic propriu.

Vorbind despre rolul transferurilor din bugetul de stat, trebuie să menționăm, totodată, efortul statului pentru finanțarea necesităților crescânde ale UAT.

3. Efortul bugetului de stat pentru echilibrare financiară (bugetară)

Mai jos vom prezenta efortul bugetului de stat în scopul finanțării unităților administrativ-teritoriale.

Acest efort se manifestă prin suma transferurilor de echilibrare pentru fiecare unitate administrativ-teritorială. Analizând suma transferurilor pentru fiecare unitate administrativ-teritorială la nivelul bugetului local consolidat (excepție fac mun. Chișinău și mun. Bălți, care, conform Legii nr. 181 „Finanțele publice și responsabilitățile bugetar-fiscale” și a „Particularităților privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor bugetelor locale pentru anul 2017 și a estimărilor pe anii 2018-2019”), vedem că ele sunt destul de semnificative, mai ales în acele UAT de nivelul II, la care numărul unităților administrativ-teritoriale are o discrepanță mare între capacitatea fiscală pe locuitor la nivel local în unitatea concretă și capacitatea fiscală pe locuitor la nivel național (CFL_i și CFL_n) [1].

La fel menționăm, că expiră termenul de utilizare a *fondului de compensare*. Conform Legii nr. 267, art. IV, „în primul și al

doilea an de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Guvernul se abilitază cu dreptul de a forma în componența bugetului de stat un fond de compensare, în proporție de până la 1% din veniturile bugetului de stat pentru acoperirea eventualelor discrepante (riscuri) legate de reformarea sistemului de raporturi interbugetare” [7].

Pentru anul 2015 acest procent a constituit 0,7%, pentru anul bugetar 2016 fondul de compensare a constituit 0,3 % din veniturile estimate ale bugetului de stat. Pentru anul bugetar 2017 situația a rămas la nivelul anului 2016 (*Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 267 din 01.11.2013 (MO al RM nr. 262-267/748 din 22.11.2013)*).

Dar, conform particularităților specifice de stabilire a relațiilor interbugetare și limitele de transferuri de la bugetul de stat către bugetele locale se menționează că, „ținând cont de rezultatele modeste la blocul consolidarea bazei fiscale de venituri proprii ale autorităților administrației publice locale, precum și a faptului că anul 2016 este ultimul an în care sunt prevăzute transferuri temporare de compensare către bugetele locale, Ministerul Finanțelor a elaborat propuneri de prelungire a termenului de abilitare a Guvernului de a forma în componența bugetului de stat a fondului de compensare cu încă 3 ani. Odată cu consolidarea bazei de venituri, volumul fondului de compensare va fi redus gradual pe parcursul acestor 3 ani”¹.

Raporturi interbugetare. În Legea bugetului de stat pe anul 2016 la compartimentul „Acțiuni generale” (*anexa nr. 3*)² sunt identificate sumele alocate pentru administrația locală prin următoarele raporturi:

Raporturi interbugetare pentru nivelarea posibilităților financiare cu indicarea sumei de 1 167 254,3 mii lei;

Raporturi interbugetare cu destinație specială cu indicarea sumei de 21 242,8 mii lei;

Raporturi interbugetare de compensare cu indicarea sumei de 100 055,2 mii lei.

Astfel, conform Legii bugetului de stat pe anul 2016, din bugetul de stat la compartimentul „Acțiuni generale” sunt identificate alocațiile financiare către bugetele autorităților publice locale în sumă totală de: 1 288 552,3 mii lei, ceea ce constituie 3,62% din totalul cheltuielilor bugetului de stat [2].

În Legea Bugetului de Stat pe anul 2016, în anexa nr. 5 „Volumul transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale” constatăm, că suma transferurilor total generale constituie 7 889 150,3 mii lei, alcătuind 65,45 % din totalul veniturilor bugetelor UAT (vezi tabelul 1.)

În Legea bugetului de stat pe anul 2017 la compartimentul „Acțiuni generale”, (anexa nr. 3)³ sunt identificate sumele de alocare de la acest buget pentru următoarele rapo-
turi:

- *Raporturi interbugetare pentru nivela-
rea posibilităților financiare (cod 1101) cu
indicarea sumei de 1 225 168,8 mii lei;*

- *Raporturi interbugetare cu destinație
specială (cod 1102) cu indicarea sumei de
43 786,4 mii lei;*

- *Raporturi interbugetare de compensare
(cod 1103) cu indicarea sumei de 84 325,0 mii
lei.*

Astfel, conform Legii bugetului de stat pentru anul 2017, la compartimentul „Acțiuni generale” sunt identificate alocațiile financiare pentru bugetele unităților administrativ-teritoriale în sumă de 1 353 280,2 mii lei, ceea ce constituie 3,66% din totalul cheltuielilor bugetului de stat. Observăm că este o creștere de 0,04 % față de anul 2016 [3].

În Legea bugetului de stat pe anul 2017, în anexa nr. 5 „Volumul transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale” constatăm, că suma transferurilor total generale constituie 8 130 016,6 mii lei, alcătuind 66,77 % din totalul veniturilor bugetelor UAT (vezi tabelul 1).

Prin urmare, constatăm, că și transferurile în anul 2017 au crescut în sumă absolută cu 240 866,3 mii lei sau cu 1,32 % față de anul bugetar 2016.

Tabelul 1. Ponderea transferurilor total generale în veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale, anii 2016-2017.

Indi- cat. Anii	Total venituri UAT, mii lei	Total general transferuri, mii lei	Ponderea transferurilor total generală total venituri UAT, %	Devierea (+,-) în anul 2017 față de anul 2016 în	
				Sumă absolută, mii lei	În procente, %
2016	12 053 006,7	7 889 150,3	65,45 %	123 983,3	1,32
2017	12 176 990,0	8 130 016,6	66,77 %		

Sursa. **Calcululele autorului în baza informației MF al RM**

¹Particularităților privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor bugetelor locale pentru anul 2017 și a estimărilor pe anii 2018-2019.

² Legea Bugetului de Stat pe anul 2016, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-231 din 26 iulie 2016, anexa 3, pag. 16.

³ Legea Bugetului de Stat pe anul 2017, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 472-477 din 27 decembrie 2016, anexa 3, pag. 18).

Bugetul de stat menține, totodată, nivelul posibilităților financiare și pentru celelalte componente ale bugetului public național.

Astfel, resursele bugetului de stat se redistribuie între *bugetele componente* ale bugetului public național: bugetele unităților administrativ-teritoriale, bugetul asigurărilor sociale de stat și fondurile asigurării obligatorie de asistență medicală.

Circa 40 la sută din veniturile proprii ale bugetului de stat sunt redistribuite prin intermediul transferurilor.

4. Situația reală privind procesul de descentralizare în Republica Moldova

Procesul de descentralizare este strâns legat de reforma administrației publice, fiind, chiar, cheia acestui proces. Una dintre problemele principale ale Republicii Moldova, care dorește reforme și merge spre integrarea cu Uniunea Europeană, este descentralizarea. Considerăm, că Republica Moldova a făcut pași serioși în această direcție. *Unul dintre pașii principali este reforma procesului de elaborare a bugetelor locale prin introducerea noii formule de calculare a transferurilor generale (de echilibrare).*

Dar, e de menționat, că la calcularea transferurilor un rol important îl are capacitatea fiscală pe locuitor din localitatea concretă în raport cu capacitatea fiscală pe locuitor la nivel național. Cercetările noastre sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Analiza datelor din tabelul de mai jos demonstrează că în medie numărul UAT cu capacitate fiscală pe locuitor mai mare decât capacitatea fiscală pe locuitor la nivel național este în medie de circa 81 de unități administrativ-teritoriale, ceea ce constituie circa 9,0% din totalul UAT.

Iar numărul UAT cu o capacitate fiscală mai mică decât cea de nivel național este în medie de 790 de unități sau 91%.

Concluzia generală ar fi că situația economică în UAT este deficitară.

Dacă am lua în considerare și numărul populației în unitățile administrativ-teritoriale, care au până la 4000 de locuitori, apoi după standardele europene ele sunt încadrate în categoria unităților locale mici. În Republica Moldova, foarte puține unități administrativ-teritoriale au un număr de peste 4000 de locuitori, majoritatea sunt cu mult sub această cifră.

Astfel, cercetările din 2017 ne

Tabelul 2. Situația UAT din Republica Moldova cu privire la capacitatea fiscală pe anii 2014-2019.

UAT Anii	UAT, total	CFL _N lei / loc.	CFL _{I>} CFL _N		CFL _{I<} CFL _N	
			NR.	%	NR.	%
2014***	871	107,5	162	18,60	709	81,40
2015	871	259,7	83	9,5	788	90,5
2016	871	295,4	79	9,1	792	90,9
2017	871	333,5	81	9,3	790	90,7
2018	871	377,4	81	9,3	790	90,7
2019	871	406,2	80	9,2	791	90,8

Sursa. Calculele autorului în baza transferurilor cu destinație generală de la BS la bugetele UAT pentru anii respectivi (cu excepția UTA Găgăuzia). Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.

*****Notă. Datele din 2014 nu au fost luate pentru analiză și comparație, deoarece capacitatea fiscală a fost calculată după o altă metodă.**

demonstrează, că numai în municipiul Chișinău peste 72% din totalul structurilor componente au peste 4000 de locuitori. În celelalte UAT, în temei, numai orașele de reședință ale consiliilor raionale au peste 4000 de locuitori, iar celelalte au un număr de locuitori sub această cifră. De exemplu, raionul Anenii Noi are în componența sa 26 de sate și comune. Numai or. Anenii Noi are 11 468 de locuitori, iar celelalte structuri administrative, sau 85% din total, au un număr de locuitori sub 4000. O astfel de situație este în toate unitățile administrativ-teritoriale din Republica Moldova.

Aceste unități mici, pur și simplu, nu au capacitatea necesară de a îndeplini sarcinile care ar trebui să revină unor autoguvernări locale. Această capacitate nu se referă doar la resursele financiare, ci și la cele de personal.

După cum am menționat mai sus, transferurile din bugetul de stat pentru bugetele UAT sunt un suport incontestabil. Calcularea lor pentru fiecare buget al UAT este în funcție de indicatorii de bază, prevăzuți în formula de calcul (vezi tabelul 3).

Analiza tabelului ne demonstrează următoarele:

1. CFL n lei/ loc. este în creștere.

2. Numărul populației este în scădere lentă.

3. CFL i lei/loc este în creștere, deoarece VIPF contingent este în creștere.

4. Total TE cu destinație generală este în creștere.

Analiza acestui proces în alte localități (s. Recea și s. Șumna) din raionul Râșcani ne demonstrează aceleași rezultate de tendință.

Cercetările noastre recente privind executarea bugetelor locale de nivelul 1 dintre unele localități din raionul Călărași ne demonstrează gradul de autonomie financiară în UAT cercetate (vezi tabelul 4).

Din cercetările efectuate și prezentate în tabelul de mai sus constatăm, că posibilitățile de finanțare a UAT analizate din veniturile disponibile, cu excepția transferurilor de la bugetul de stat, sunt diferite în funcție de capacitatea fiscală a fiecărei structuri. Astfel, vedem că cel mai

Tabelul 3. Transferurile de echilibrare, anii 2014-2019 (s. Malinovscoe, r-nul Râșcani.

Indicatori bugetari	2014	2015	2016 Noua clasificație	2017 Noua clasificație	2018 Noua clasificație	2019 Noua clasificație
CFL _n /loc.	107,5 lei/loc	259,7 lei/loc	295,4 lei/loc	333,5 lei/loc.	377,4 lei/loc.	406,2 lei/loc.
Indicatori de bază:						
-Suprafața (km ²)	39,87	39,87	39,87	39,87	39,87	39,87
-Populația (locuitori)	1 370	1 185	1 149	1 136	1 136	1 136
-CFL i (lei/loc.)	85,4	128,7	194,8	202,3	228,9	246,4
Total TE, lei (cu destinație generală)	331 189,3	404 612,1	387 168,0	447 272,2	506 190,1	544 801,9

Sursa. Calculele autorului în baza transferurilor cu destinație generală de la BS la bugetele UAT pentru anii respectivi (cu excepția UTA Găgăuzia), MF al RM.

Tabelul 4. Gradul de autonomie financiară în unele localități din raionul Călărași pentru anul bugetar executat 2016 conform NOII CLASIFICAȚII BUGETARE

UAT, niv. I	Suprafața (km ²)	Populația (locuitori)	CFL ₁ (lei/loc.); pentru anul 2016	Suma veniturilor totale, executate pentru anul 2016 (lei)	Suma transferurilor de la Bugetul de Stat, conform execuției anului 2016 (lei)	Ponderea TR totale în venituri generale (%)	Suma transferurilor curente primite cu destinație specială între BS și BL de nivelul I pentru învățământul preșcolar, primar, secundar general, special și complementar (extrașcolar), lei	Ponderea transferurilor special în total transferuri (%)	Suma transferurilor generale de echilibrare între BS și BL de nivelul 1 (lei)	Ponderea transferurilor generale (de echilibrare) în total transferuri (%)	Gradul de autonomie financiară a UAT sau posibilitățile de finanțare a UAT din venituri disponibile, cu excepția transferurilor de la BS.
1	2	3	4	5	6	7 = (6/5) x 100	8	9 = (8 / 6) x 100	10	11 = (10 / 6) x 100	12 = 100 - (rezultatul din col.7)
Braveea	59,80	3206	107,1	4 415 677,05 (lei)	3 225 900,00 (lei)	73,05 %	2 566 400,00 (lei)	79,56 %	659 500,00	20,44 %	26,95 %
Căbăiești	11,68	1008	64,6	1 429 117,87 (lei)	1 264 200,00 (lei)	88,46 %	761 400,00 (lei)	60,23 %	502 800,00 (lei)	39,77 %	11,54 %
Hîrjauca	38,06	2633	448,3	4 026 033,66 (lei)	1 552 200,00 (lei)	38,55 %	1 330 900,00 (lei)	85,74 %	221 300,00 (lei)	14,26 %	61,45 %
Petriceni	7,34	1192	135,6	1 895 768,46 (lei)	1 521 100,00 (lei)	80,24 %	1 108 800,00 (lei)	72,89 %	412 300,00 (lei)	27,11 %	19,76 %
Nișcani	18,09	1702	397,4	1 566 240,14 (lei)	903 200,00 (lei)	57,67 %	771 300,00 (lei)	85,40 %	131 900,00 (lei)	14,60 %	42,33 %
Săseni	39,51	2280	60,7	2 072 469,48 (lei)	1 510 400,00 (lei)	72,88 %	879 200,00 (lei)	58,21 %	631 200,00 (lei)	41,79 %	27,12 %

Sursa. Rapoartele privind executarea bugetelor respective pentru anul bugetar 2016. Direcția Finanțe, raionul Călărași.

Înalt grad de autonomie financiară - de 61,45 %, îl are bugetul satului Hîrjauca, care are capacitatea fiscală pe locuitor (CFL₁ lei/loc.) pentru anul bugetar 2016 egală cu 448,3 lei, față de CFL_n pentru anul bugetar 2016 egală cu 295,4 lei / loc. Transferurile generale de echilibrare în această UAT au o pondere mică - de 14,26 %. Primăriile Căbăiești și Săseni au aproape aceeași capacitate fiscală pe locuitor (64,6 și 60,7), dar gradul de autonomie financiară diferă mult între aceste două primării, de la 11,54 % la 27,12 %. Această situație se explică și prin faptul că indicatorii numărului populației și al suprafeței UAT la fel este un factor de influență. Dar cel mai important factor rămâne a fi capacitatea fiscală pe locuitor a UAT concrete.

De menționat, că pe lângă măsurarea veniturilor bugetului, este foarte important ca aceste surse bugetare să fie utilizate cu prudență, eficient. În acest scop, e bine ca autoritățile locale să țină la control cheltuielile. Noua Clasificație

Bugetară, îndeosebi, cea economică, ne dă posibilitatea să facem acest lucru, ca să vedem cât cheltuim, pentru ce cheltuim și ce rezultate am obținut. **Trecerea la elaborarea bugetelor pe program și performanță pune accentul pe rezultate.**

În acest scop, propun o analiză a cheltuielilor efectuate de aceleași UAT din r-nul Călărași privind executarea bugetelor pentru anul 2016. Dar, fiindcă tendințele sunt aproximativ aceleași, voi prezenta o singură localitate, și anume bugetul satului Căbăiești, raionul Călărași.

Analiza tabelului 5. Bugetul UAT Căbăiești pentru anul bugetar executat 2016 are un sold bugetar pozitiv, prin urmare un buget cu excedent, acest sold bugetar constituind + 114 620,42 lei.

Analizând direcțiile de utilizare a cheltuielilor bugetare, constatăm, că cheltuielile de personal (cod 21) dețin ponderea cea mai mare - de 80,96 % în totalul cheltuielilor pentru anul bugetar 2016, fiind urmate de cheltuielile pentru bunuri și

Tabelul 5. Analiza cheltuielilor conform clasificăției economice după direcții de utilizare, anul bugetar executat 2016.

UAT	Indicatori	Cod	Suma, lei	Structura ponderată
CĂBĂ-IEȘTI	Venituri	1	1 429 117,87	
	Cheltuieli și active nefinanciare	2 + 3	1 314 497,45	Ponderea, 100 %
	Cheltuieli	2	1 037 413,30	78,92 %
	Direcțiile de utilizare a cheltuielilor și ponderea în total cheltuieli, %	-	-	100 %
	- Cheltuieli de personal	21	839 854,98	80,96 %
	- Bunuri și servicii	22	143 352,73	13,82 %
	- Prestații sociale	27	9 992,04	0,96 %
	- Alte cheltuieli	28	44 213,55	4,26 %
	Transferuri acordate în cadrul BPN	29	-	-
	Active nefinanciare	3	277 084,15	21,08 %
	Sold bugetar (SB = 1 – (2 + 3))	-	+ 114 620,42	
	DATORII	5	0	0

Sursa. Raportul privind executarea bugetului conform clasificăției economice la situația din 31.12.2016 pentru UAT analizate. Direcția Finanțe, raionul Călărași.

servicii cu o pondere de 13,82 %.

Prestațiile sociale sunt foarte nesemnificative, constituind 0,96 %.

Urmărind executarea acestor bugete pentru anul 2016, constatăm că, din cele șase (6) bugete ale UAT, numai două au finalizat bugetul lor cu deficit: Hârjauca și Nișcani. Deși aceste deficite nu sunt atât de mari, ele totuși influențează negativ finanțările planificate. Pentru bugetele locale nu este de dorit un deficit bugetar, deoarece ele dispun de puține soluții pentru acoperirea deficitului. Pentru a omite deficitele, este nevoie de o planificare mai rigidă și responsabilă a bugetelor.

Urmărind direcțiile de utilizare a chel-

tuielilor bugetare, observăm, că cea mai mare pondere o dețin cheltuielile de personal, în unele localități ajungând la peste 80% din totalul cheltuielilor. Această cheltuială mare este urmată de cheltuielile pentru bunuri și servicii, dar aceste cheltuieli sunt de două-trei ori mai mici decât cele pentru remunerarea muncii.

Considerăm că cheltuielile de personal sunt exagerat de mari, nu din cauza salariilor mari, dar din cauza contingentului de funcționari și alte persoane din administrarea publică.

Reforma în administrarea publică locală trebuie să atragă atenția și la acest capi-

tol privind cheltuielile de personal.

Prestațiile sociale din bugetele locale sunt foarte nesemnificative, deoarece ele, ca atare, au un caracter centralizat.

5. Cadrul legal privind procesul de descentralizare și autonomie financiară în Republica Moldova

1. În 1998, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Legea finanțelor publice locale nr. 186-XIV din 6 noiembrie 1998, care reglementează relațiile interbugetare.

2. În 2003, Parlamentul Republicii Moldova aprobă o nouă lege a finanțelor publice locale, nr. 397-XV din 16.10.2003, corespunzător reformei organizării administrativ-teritoriale.

3. Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435 din 28.12.2006. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 029 din 02.03.2007, cu modificări și completări ulterioare.

4. Legea pentru aprobarea *Strategiei Naționale de Descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012-2015*, nr. 68 din 05.04.12 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 143-148 din 13.07.2012, art. nr. 465), care relevă o serie de probleme referitor la descentralizarea serviciilor și competențelor, descentralizarea financiară, patrimonială, precum și dezvoltarea locală și capacitatea administrativă a sistemului autorităților publice locale.

5. *Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020* (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 173-176 din 9 august 2013).

6. *Legea Finanțelor Publice Locale* nr. 267 din 01.11.2013 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 262-267 din 22.11.2013).

7. *Legea finanțelor publice și responsabilități bugetar-fiscale* nr. 181 din 25.07.2014 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 223-230 din 08.08.2014, art. nr. 519. Modificat: LP89 din 14.05.15, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 139-143/05.06.15, art. 257).

Scopul acestei legi (nr. 181) este asigurarea dezvoltării durabile a finanțelor publice,

consolidării disciplinei bugetar-fiscale și asigurării gestionării eficiente și transparente a resurselor financiare.

6. Realizările în domeniul descentralizării și autonomiei financiare în Republica Moldova

S-a implementat un nou sistem de formare a bugetelor UAT (o nouă formulă), care aduce noi elemente de descentralizare și autonomie financiară:

1. Sistemul de transferuri cu destinație generală (de echilibrare bugetară) către bugetele unităților administrativ-teritoriale este bazat pe venituri, și nu pe costuri medii normative de cheltuieli pe cap de locuitor, estimate la nivel central, cum era în sistemul vechi.

2. Normativele de defalcări de la impozitele și taxele de stat sunt stabilite prin lege pe tipuri de bugete ale unităților administrativ-teritoriale (nivelul I, nivelul II, mun. Chișinău și mun. Bălți, UTA Găgăuzia).

3. Transferurile cu destinație generală se alocă direct, pe bază de formulă, nu există raporturi financiare de subordonare.

4. Indicatorii de bază, care se iau în calcul la determinarea transferurilor generale (de echilibrare) sunt:

a) *capacitatea fiscală pe locuitor*, b) *numărul populației* și c) *suprafața teritoriului*.

5. *Învățământul preșcolar, primar, secundar general, special și complementar (extrașcolar)*, precum și competențele delegate autorităților administrației publice locale prin lege, sunt *finanțate prin transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat*.

6. *Învățământul preuniversitar (școlar, gimnazial, liceal)* este *finanțat din bugetul de stat prin transferuri categoricale*, conform metodologiei de finanțare bazată pe cost standard „per elev” („elev ponderat”) în baza formulelor; (*Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 868 din 8 octombrie 2014 – Fond de alocație pentru educație incluzivă - I, maximum 2 % din componentă*).

7. *Restul competențelor proprii ale auto-*

rităților publice locale de nivelul I și II sunt finanțate din contul *veniturilor proprii, defalcărilor* de la impozitul pe venitul persoanelor fizice, stabilite conform legii, și *transferurilor cu destinație generală conform formulei*.

8. *Stabilirea priorităților în utilizarea resurselor financiare disponibile, conform noului sistem, aparține exclusiv autorităților publice locale.*

7. Indicatorii de măsurare a descentralizării

Este semnificativ faptul, că *procesul de descentralizare poate fi apreciat, evaluat cu ajutorul a mai multor indicatori de performanță*.

Indicatorii de performanță definesc gradul de schimbare pentru rezultatele identificate într-un cadru de referință.

Atunci când sunt bine aleși, ei devin *instrumente de măsurare, care descriu gradul de îndeplinire a obiectivelor în cadrul unui program*. Spre deosebire de rezultate, ce identifică așteptările, indicatorii spun care este standardul după care acele rezultate vor fi evaluate.

Măsurarea performanței are la bază două principii:

1. Se concentrează *pe rezultate concrete, pe efectele pe care le are un program sau un proiect*.

2. Evaluează *calitatea serviciului furnizat în raport cu nevoile și cerințele clienților și ale comunității*.

Indicatorii de performanță sunt unitățile, care compun un sistem de măsurare a performanței.

Indicatorii descentralizării

Indicatorii de performanță ai descentralizării sunt de două tipuri: *cantitativi și calitativi*, fiind prezentați prin:

- *indicatorii de eficiență (exemplu: costul de furnizare a unui serviciu);*

- *indicatorii de eficacitate (exemplu: procentaj din totalul populației, ce are acces la furnizarea unui serviciu public);*

- *gradul de satisfacție al clienților (prin*

sondaj) [12].

Tipuri de indicatori de performanță

La evaluarea procesului de descentralizare, în temei, se utilizează aceleași tipuri de indicatori de performanță, cu anumite particularități, care caracterizează descentralizarea ca proces și anume:

- *indicatori privind resursele (exemplu: numărul de angajați implicați într-un proiect);*

- *indicatori privind rezultatele (exemplu: numărul de proiecte derulate);*

- *indicatori privind efectele (exemplu: procentul de reparații efectuate într-o perioadă de timp);*

- *indicatori privind eficiența și productivitatea.*

8. Indicatori de descentralizare și rolul lor în consolidarea autonomiei locale

Indicatorii de descentralizare contribuie la:

- *întărirea legitimității administrației locale;*

- *întărirea capacității locale de a dialoga cu administrația publică centrală, cu organismele internaționale și cu sectorul privat;*

- *îmbunătățirea formelor de monitorizare a politicilor publice;*

- *perfecționarea procesului de monitorizare a deciziilor privind investițiile publice;*

- *dezvoltarea capacității de monitorizare a serviciilor publice [14].*

Scopul indicatorilor de descentralizare:

- *monitorizarea modului în care administrația centrală pune în practică măsurile privind descentralizarea;*

- *descrierea modului în care sistemul legislativ privind descentralizarea, în special, și a autonomie locale, în general, este implementat;*

- *monitorizarea dezvoltării democrației prin formele de dialog/colaborare între central, local și cetățeni;*

- *înțelegerea modului de operare a sistemului de finanțe publice locale în scopul asigurării de servicii și utilități publice prin monitorizarea impozitelor locale, transfer de la stat, mecanis-*

me de echilibrare, acces către piețe externe;

- verificarea transparenței procesului de decizie în managementul deciziilor financiare, folosire a resurselor;

- verificarea accesibilității către serviciile publice, cantitativ, calitativ și preț;

- monitorizarea procesului de dezvoltare a resurselor umane la nivel local în coordonare cu strategia națională a funcționarilor publici (14).

Pentru realizarea scopurilor, indicatorii de descentralizare trebuie să întrunească anumite

de date naționale și internaționale.

9. Concluzii generale și propuneri

1. Conceptul de descentralizare se bazează nu doar pe înțelegerea tradițională a acestui proces ca pe un transfer al puterii și al resurselor de la nivel național (central) la nivel local (descentralizare teritorială), ci și ca o necesitate de descentralizare a anumitor funcții ale statului (descentralizare funcțională) și de instituire a unor structuri administrative centrale specializate și autonome,

Tabelul 4. Corelația dintre indicatorii de performanță ai descentralizării, criteriul și factorii de succes.

Criteriul	Indicatori	Factori de succes
Autonomia fiscală	Raportul dintre veniturile locale proprii și transferurile de la bugetul de stat; gradul de autonomie financiară a UAT sau posibilitățile de finanțare a UAT din venituri disponibile, cu excepția transferurilor de la BS.	- Capacitatea administrației locale de a crea condiții pentru dezvoltarea micului business; - capacitatea APL privind colectarea veniturilor; nivelul de dezvoltare economică a localității date etc.
Transfer de competențe	Lista competențelor transferate și gradul lor de realizare.	-Transferul resurselor financiare și capacitatea de management local de a absorbi aceste resurse.
Putere de luare a deciziilor	Identificarea domeniilor de luare a deciziilor între local și central	Capacitatea APL pentru luarea deciziei oportune, importante pentru dezvoltarea economico-socială a localității
etc.	etc.	etc.

Sursa: Elaborată de autor

condiții:

- indicatorii trebuie să reflecte condițiile locale din punct de vedere politic, juridic, tehnologic;

- indicatorii trebuie să fie în linie cu viziunea comunităților locale, facilitând participarea acestora;

- indicatorii trebuie să fie coordonați cu baze

care să exercite funcții de supraveghere, de reglementare și care să aibă autonomie juridică, funcțională și financiară (independență față de autoritățile centrale de stat).

2. Descentralizarea administrativă ar însemna extinderea bazei pentru elaborarea unor politici publice adecvate, întărirea capacității administrative de implementare

a acestor politici, implementarea căroră ar acorda o atenție maximă intereselor publice.

3. Cercetările noastre demonstrează, că numărul UAT cu capacitate fiscală pe locuitor mai mare decât capacitatea fiscală pe locuitor la nivel național este, în medie, de circa 81 de unități administrativ-teritoriale, ceea ce constituie circa 9,0% din totalul UAT pe republică, iar numărul UAT cu o capacitate fiscală mai mică decât cea de nivel național este, în medie, de 790 de unități sau 91%.

Concluzia generală ar fi că situația economică în UAT este deficitară.

4. Analizele efectuate indică faptul că TR generale de echilibrare au tendință de scădere, deoarece crește capacitatea fiscală pe locuitor în majoritatea UAT, iar TR cu destinație specială cresc, deoarece sunt finanțate necondiționat de la bugetul de stat, inclusiv pentru: învățământul preșcolar, primar, secundar general, special și complementar (extrașcolar).

5. Ponderea transferurilor total general în veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova, pentru anii analizați 2016-2017, sunt în creștere lentă. Astfel, ponderea lor în 2016 constituie 65,45 %, iar în 2017 – 66,77%, manifestând o creștere de 1,32%.

Recomandări

1. Există o mare necesitate de a susține întreprinderile mici și mijlocii în regiunile rurale, care ar genera venituri și ar plăti impozite în bugetele locale.

2. La fel, nu se poate merge mai departe cu o astfel de organizare administrativ-teritorială, cu raioane, care au puține UAT. De exemplu, raionul Basarabeasca are doar 7 unități, iar pentru funcționarea acestei UAT de la bugetul de stat se alocă transferuri de echilibrare pentru nivelul doi de circa 4,5 milioane lei, iar pentru nivelul 1 – circa 6,8

milioane lei. De asemenea, avem primării cu un număr de populație mai mic de 500 de locuitori. Prin urmare, este nevoie de o terapie de șoc.

3. Dacă dorim autonomie locală, care ar include autonomia financiară și autonomia fiscală, lucrurile trebuie schimbate în baza unei reforme administrativ-teritoriale. Reforma ar presupune consolidarea potențialului economic și financiar prin regionalizare.

4. UAT trebuie să-și consolideze eforturile pentru a dezvolta economia locală, pentru a dezvolta infrastructura. Raioanele mici nu pot rezolva cu puterile proprii problemele economico-sociale și de altă natură.

5. Regionalizarea este necesară. Dezvoltarea infrastructurii nu va pune problema „distanței” până la centru, care a fost unul din motivele pentru promovarea antireformei administrativ-teritoriale din anul 2000.

6. Descentralizarea va aduce serviciile mai aproape de oameni. Multe dintre problemele cetățenilor se vor rezolva pe loc.

7. De efectuat reforma administrativ-teritorială și de creat structuri administrativ-teritoriale, care ar asigura dezvoltarea economico-socială a teritoriului dat. Suntem de acord cu experții, care consideră, pe bună dreptate, că în Republica Moldova, în locul celor 871 de localități, să se creeze 111 localități cu 3-4 regiuni, fiecare localitate având circa 23 800 locuitori, iar fiecare regiune – circa 700 000 locuitori.

8. Considerăm că cheltuielile de personal sunt exagerat de mari, nu din cauza salariilor mari, dar din cauza contingentului de funcționari și alte persoane din administrarea publică.

În procesul reformei în administrarea publică locală, trebuie să se atragă atenția și la acest capitol privind cheltuielile de personal.

BIBLIOGRAFIE

1. Particularitățile privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor bugetelor locale pentru anul 2017 și a estimărilor pe anii 2018-2019.
2. Legea Bugetului de Stat pe anul 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-231 din 26 iulie 2016.
3. Legea Bugetului de Stat pe anul 2017. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 472-477 din 27 decembrie 2016.
4. MANOLE, Tatiana. Managementul Finanțelor Publice. Institutul Național de Cercetări Economice - Chișinău: Tehnica-Info, 2016, 803 p., ISBN 978-9975-63-401-4.
5. MANOLE, Tatiana, STRATAN, Alexandru. Managementul Finanțelor Publice Locale: probleme și oportunități. Institutul Național de Cercetări Economice - Chișinău: INCE, 2014. - 161 p., ISBN 978-9975-9932-3-4.
6. Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 173-176 din 9 august 2013).
7. Legea Finanțelor Publice Locale nr. 267 din 01.11.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 262-267 din 22.11.2013.
8. Legea finanțelor publice și responsabilități bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 223-230 din 08.08.2014, art. nr. 519. Modificat: LP89 din 14.05.15, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 139-143/05.06.15, art.257
9. Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 029 din 02.03.2007, cu modificări și completări ulterioare
10. Legea pentru aprobarea Strategiei Naționale de Descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012-2015 nr. 68 din 05.04.12. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 143-148 din 13.07.2012, art. nr. 465, care relevă o serie de probleme referindu-se la descentralizarea serviciilor și competențelor, descentralizarea financiară, patrimonială, precum și dezvoltarea locală și capacitatea administrativă a sistemului autorităților publice locale.
11. Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 . Aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 911 din 25 iulie 2016.
12. Carta Europeană a Autonomiei Locale, semnată la Strasbourg la 15 octombrie 1985. Ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1253-XIII din 16.07. 97.
13. XAVIER, Frege. Descentralizarea (Traducere din limba franceză). – HUMANITAS, București, 1991, 159 p. ISBN 973-28-0189-1.
14. Raportul privind executarea bugetului conform clasificăției economice la situația din 31.12.2016 pentru UAT analizate. Direcția finanțe, raionul Călărași.

Prezentat: 31 iulie 2017.

E-mail: tatmanole@yahoo.com

Experiența Agenției de Dezvoltare Nord în realizarea proiectelor de dezvoltare regională

Experience of the North Development Agency in the implementation of regional development projects

CZU 332.12(478)

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

SUMMARY

The North Development Region as a geographic location, climate, hydrological network, flora, fauna, natural resources, economy is in a well-positioned situation, which allows it to attract investments in its own regional development. As well, the article describes the activity of North Regional Development Agency, which has a rather good experience in implementing regional development projects in the Republic of Moldova. It also proves to be a partner to attract foreign direct investment to northern localities.

Keywords: regional development, regional imbalances, North Regional Development Strategy, National Development Strategy, National Strategy of Regional Development.

REZUMAT

Regiunea de Dezvoltare Nord, ca așezare geografică, climă, rețea hidrologică, floră, faună, resurse naturale, economie, se află într-o situație bine poziționată, ceea ce-i permite să atragă investiții în propria dezvoltare regională. În articol este descrisă activitatea Agenției de Dezvoltare Regională Nord, care dispune de o experiență destul de bună în realizarea proiectelor de dezvoltare regională în Republică Moldova. La fel, ea continuă să fie un partener sigur în atragerea investițiilor străine directe în localitățile de nord ale republicii.

Cuvinte-cheie: dezvoltare regională, dezechilibre regionale, Strategia de dezvoltare regională Nord, Strategia Națională de Dezvoltare, Strategia Națională de Dezvoltare Regională.

Potrivit surselor bibliografice de specialitate, dezvoltarea regională reprezintă un ansamblu de măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice centrale și locale, în scopul asigurării unei dezvoltări socioeconomice dinamice și durabile, prin valorificarea eficientă a potențialului regional și local.

Un angajament asumat de Guvernul

Republicii Moldova pentru distribuirea echitabilă a șanselor de dezvoltare pe întreg teritoriul țării constituie dezvoltarea regională durabilă.

Obiectivele politicii de dezvoltare regională pentru Republica Moldova sunt următoarele:

- **diminuarea dezechilibrelor regionale existente** prin stimularea dezvoltării

echilibrate, prin recuperarea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate ca urmare a unor condiții istorice, geografice, economice, sociale, politice și preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;

- **corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor** prin stimularea inițiativelor și prin valorificarea resurselor locale și regionale în scopul dezvoltării economico-sociale durabile și al dezvoltării culturale a acestora;

- **stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere**, inclusiv în cadrul euroregiunilor, precum și participarea regiunilor de dezvoltare la structurile și organizațiile europene, care promovează dezvoltarea economică și instituțională a acestora în scopul realizării unor proiecte de interes comun.

Aceste obiective generale de dezvoltare regională se regăsesc și în Strategia de dezvoltare regională Nord pentru anii 2016-2020, aprobată prin Decizia Consiliului Regional pentru Dezvoltare Nord nr. 3 din 12.02.2016. Responsabilă de realizarea Strategiei respective este Agenția de Dezvoltare Regională Nord.

Această Strategie pentru anii 2016-2020 reprezintă un document de planificare strategică la nivel regional pe termen mediu și a fost elaborată în concordanță cu prevederile legislației naționale în vigoare din domeniu, dar și din domenii interconectate procesului de dezvoltare regională, cum sunt [1]:

- Strategia Națională de Dezvoltare a Republicii Moldova (SND) 2012 - 2020;

- Strategia Națională de Dezvoltare Regională (SNDR) 2016 – 2020 – document sectorial de planificare a politicii de dezvoltare regională;

- strategiile sectoriale din domeniile prioritare ale dezvoltării regionale etc.

RDN a Republicii Moldova este situată în partea de sud-est a Europei, învecinându-se cu România la Vest, cu Ucraina la Nord și Est și, totodată, fiind învecinată cu Regiunea Centru (mun. Ungheni, raioanele Telenești și Șoldănești) la Sud și cu Transnistria la Sud-Est (raionul Camenca).

Suprafața teritoriului este de 10.014 km² (echivalentul a circa 1.001.394 mii ha), reprezentând 29,6% din suprafața totală a țării.

Regiunea de Dezvoltare Nord include: municipiile Bălți, Soroca, Edineț și 9 raioane (Briceni, Dondușeni, Drochia, Fălești, Florești, Glodeni, Ocnița, Râșcani, Sângerei).

Din această regiune fac parte 315 administrații publice locale de nivelul I, compuse din 572 de localități, inclusiv 20 de orașe. Majoritatea populației - peste 60%, locuiește în localități cu până la 5 mii de persoane, 20% – în orașe și sate cu o populație cuprinsă între 5 și 20 mii de locuitori. Numărul total de localități din regiune constituie aproximativ 33,8% din numărul total pe țară, ponderea orașelor fiind de circa 32% [1].

Principalul polarizator economic și cel mai important centru industrial și comercial al Regiunii de Dezvoltare Nord este mun. Bălți. Alături de mun. Bălți, în RDN sunt identificate încă două municipii ce pot deveni poli de creștere economică: Edineț și Soroca. Polii identificați dispun de un potențial semnificativ de influență la nivelul RDN și ar putea contribui la atenuarea tendințelor de dezechilibre a dezvoltării în cadrul regiunii.

În prezent, RDN participă la dezvoltarea cooperării în formatul a 3 euroregiuni: Euroregiunea „Siret – Prut - Nistru”, Euroregiunea „Prutul de Sus” și Euroregiunea „Nistru”, ceea ce constituie un pas important în dezvoltarea relațiilor de schimb a regiunii cu țările participante.

Relieful regiunii reprezintă, în mare

parte, o câmpie deluroasă, puternic dezmembrată de văi, cu o înclinație generală din nord-vest spre sud-est.

Din punct de vedere peisagistic RDN face parte din Zona de Silvostepă, în cadrul căreia se deosebesc trei regiuni fizico-geografice:

A. Regiunea Podișurilor și Câmpiilor de Silvostepă a Moldovei de Nord;

B. Regiunea Câmpiilor și Dealurilor de Stepă a Moldovei de Nord;

D. Regiunea Podișului Codrilor.

Clima în RDN este de tip continental, cu veri călduroase și secetoase și cu ierni reci. Valorile medii lunare și cele medii anuale ale temperaturii aerului diferă în funcție de latitudinea geografică. Temperatura medie anuală constituie $8,2^{\circ}\text{C}$. Media lunii celei mai reci (ianuarie) este în jur de $-4,3^{\circ}\text{C}$, iar media lunii celei mai calde (iulie) atinge valoarea de $19,6^{\circ}\text{C}$.

Rețeaua hidrologică. Regiunea este traversată de cursuri de apă, aparținând bazinelor hidrografice ale râurilor Nistru și Prut. Tot aici își are începutul râul Răut, cel mai mare râu intern al Moldovei, cu o lungime de aproape 300 km. Pe cursul râului Prut (Costești - Stâncă) se află cel mai mare lac de acumulare din regiune.

Flora și fauna. Din punct de vedere biogeografic, flora și fauna regiunii este specifică zonei de câmpie și, anume, silvostepa cu o gamă variată de plante și animale. Aproximativ 70% din suprafața teritoriului este ocupată de terenurile arabile. Terenurile acoperite de păduri ocupă o suprafață mult mai restrânsă, constituind 8,8% din suprafața totală a teritoriului.

Resursele solului. Resursa naturală principală a RDN sunt solurile cu bonitate înaltă, care permit obținerea recoltelor înalte la culturile agricole tehnice. Bonitatea medie a solurilor este de 72 puncte (din 100 posibile). Cea mai înaltă bonitate (74 puncte) o au solurile din raioanele Edineț,

Briceni, Ocnița. Aceste caracteristici ale solului permit obținerea performanțelor în agricultură [1].

Economia RDN se bazează, în principal, pe sectorul terțiar: comerțul - cu ponderea cea mai mare, industria (în special industria prelucrătoare) și pe sectorul agricol.

Municipiul Bălți este principalul polizator economic și cel mai important centru industrial și comercial al regiunii. Totodată, asistăm la creșterea potențialului semnificativ de influență la nivelul regiunii a orașelor Edineț și Soroca. Acest potențial ar putea fi consolidat prin obținerea statutului de municipiu pentru localitățile respective. Odată cu extinderea polilor economici, se vor dezvolta și zonele cu indicatori economici mai slabi, ceea ce va conduce la diminuarea disparității intraregionale.

RDN dispune de un potențial industrial bine dezvoltat, fapt datorat activității unui număr mare de întreprinderi industriale amplasate pe întreg teritoriul regiunii. Marea majoritate a întreprinderilor industriale sunt antrenate în industria prelucrătoare, tot aici activează și cel mai mare număr de salariați. Un rol important în dezvoltarea economiei RDN revine IMM-urilor. Din numărul total de întreprinderi, înregistrate în regiune, circa 98% sunt IMM-uri, ele fiind și principalul furnizor de locuri de muncă. De aici, facilitarea dezvoltării de IMM-uri ar putea fi identificată ca o soluție pentru revitalizarea economică a zonelor defavorizate și a mediului rural.

Zonele industriale pot fi regenerate printr-un program regional de creare a unei rețele de parcuri industriale moderne, care să ofere toată infrastructura comună, energetică, de transport și telecomunicații necesară pentru desfășurarea unor activități industriale. Astfel de parcuri pot fi create, practic, în fiecare raion din regiune.

Pentru aceasta este nevoie, în primul rând, de atragerea investițiilor.

Conform Raportului de activitate a Agenției de Dezvoltare Regională Nord, pe parcursul anilor 2010-2016 au fost implementate 30 de proiecte, dintre care 26 de proiecte repartizate pe prioritățile SDR Nord și programele conexe, plus 4 proiecte de consolidare a capacităților și promovarea RDN. Dintre proiectele implementate, 21 au fost finanțate prin FNDR, 3 - de către Guvernul Germaniei, 3 - de către Guvernul Republicii Cehia, 1 - finanțat de către Guvernul României, 2 - finanțate de Guvernul Poloniei și 1 - finanțat de către Corpul Păcii SUA în Republica Moldova.

Din resursele FNDR au fost investite cca 250 milioane MDL în perioada 2011-2015, iar indicatorii operaționali și de rezultat existenți fac dovada, că FNDR a devenit unul dintre cele mai eficiente fonduri publice în Regiunea de Dezvoltare Nord [2].

Majoritatea proiectelor implementate au vizat reabilitarea infrastructurii fizice, cum sunt drumurile și sistemele de apeduct și sanitație, precum și îmbunătățirea factorilor de mediu, exprimând necesitățile regionale de investiții în infrastructura fizică. Totodată, ADR Nord, împreună cu APL și sectorul privat, au reușit să implementeze 6 proiecte specifice obiectivului de eficiență economică, anticipând un model de dezvoltare bazat pe poli de creștere și investind în ZEL și Parcurile Industriale din regiune. În anul 2016, ADR Nord a avut în proces de implementare 9 proiecte, inclusiv: 6 proiecte finanțate din mijloacele FNDR, 2 proiecte finanțate din sursele Guvernului German prin intermediul GIZ și 1 proiect finanțat din sursele Guvernului Român [1].

În perioada nominalizată, din mijloacele FNDR, Agenția a valorificat mijloace financiare în mărime de 52 682,91 mii lei, ceea ce

reprezintă 100% din suma planificată pentru anul 2016.

Totodată, din sursele Guvernului german, prin intermediul Agenției de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ), au fost implementate proiecte în valoare de 11 102,10 mii lei [1].

Impactul procesului de dezvoltare regională în raioanele din nordul țării și investițiilor financiare conexe politicii de dezvoltare regională solicită date agregate pe RDN și urmează să fie evaluat în perspectivă de termen mediu și lung.

Singurele date agregate pe RDN, publicate de către Biroul Național de Statistică, confirmă impactul pozitiv al politicii de dezvoltare regională, datorită contribuției directe a proiectelor realizate, sau a măsurilor externe sau indirecte asupra realizării țintelor impactului.

La fel, RDN dispune de un patrimoniu turistic substanțial, însă sectorul dat rămâne a fi puțin valorificat. Dezvoltarea unei infrastructuri de turism adecvate, crearea unor trasee turistice naționale și internaționale, promovarea activă a obiectivelor turistice din zonă ar atrage numeroși turiști din țară și din străinătate, contribuind la sporirea avantajelor competitive ale regiunii.

Reieșind din cele relatate, se poate *concluziona asupra următoarelor*: Regiunea de Dezvoltare Nord, ca așezare geografică, climă, rețea hidrologică, floră, faună, resurse naturale, economie se află într-o situație bine poziționată, ceea ce-i permite să atragă investiții în propria dezvoltare regională.

La fel, se poate menționa că Agenția de Dezvoltare Regională Nord dispune de o experiență destul de bună în realizarea proiectelor de dezvoltare regională în Republică Moldova, ceea ce o prezintă ca pe un partener sigur în atragerea investițiilor străine directe în dezvoltarea regională a localităților de nord ale republicii.

BIBLIOGRAFIE

1. Raport privind implementarea SDR Nord și activitatea operațională a ADR Nord în anul 2016. În: www.adrnord.md
2. Statistici pe domenii, a. 2016. În: <https://1-f.scribdassets.com/5mubqebd1c5oa0hh/images/1-aeb243698c.jpg>.
3. Statistici pe domenii, a. 2016. În: www.bns.md

Prezentat: 15 august 2017.

E-mail: tatianatofan@yahoo.com

Aspecte demografice și acțiunea lor asupra competitivității regionale în Republica Moldova

Demographic aspects and their effect on the regional competitiveness in the Republic of Moldova

CZU 314:332.146(478)

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

SUMMARY

Evaluation of regional competitiveness has the ultimate goal of increasing regional performances with regard to institutional structure, competitive position and absorption of EU funds. Regions with a dense population, with high productivity and a high occupancy rate tend to have a high competitiveness.

Keywords: demography, competitiveness indices, regional development.

REZUMAT

Evaluarea competitivității regionale are scopul final de a crește performanțele regionale în ce privește construcția instituțională, poziția competitivă și absorbția fondurilor europene. Regiunile cu o populație densă, cu productivitatea muncii ridicată și cu o rată de ocupare mare tind să aibă o competitivitate ridicată.

Cuvinte-cheie: demografie, indici de competitivitate, dezvoltare regională.

„Așa cum dezvoltarea eficientă depinde de buna cunoaștere a resurselor naturale și a celorlalte resurse, tot așa planificarea dezvoltării depinde de buna cunoaștere a structurii, creșterii și mișcării populației.”

Rafael SALAS,
Director Executiv, Fondul ONU pentru Populație

Regiunile cu o populație densă cu o pregătire adecvată, cu productivitatea muncii ridicată și cu o rată de ocupare mare tind să aibă o competitivitate ridicată, lucru care conduce la ideea că aspectul demografic este unul important.

Conform dicționarului de sociologie, de-

mografie vine din grecescul demos, „popor” și graphein, „a scrie”, este disciplina ce studiază populațiile umane, urmărind, în principal, problematica referitoare la mărimea acestora, la structurile lor după anumite caracteristici și la unele fenomene specifice, toate aceste aspecte fiind abordate atât sub

unghi static (starea lor la un moment dat), cât și sub unul dinamic (schimbare, evoluție etc.).

La prima etapă, apariția demografiei coincide cu cea a statisticii, pentru ca mai târziu aceasta să se desprindă de sub „tutela” statisticii, devenind o știință aparte.

Datorită aspectului său dual, demografia a cunoscut un proces de „biologizare” și unul de „sociologizare”. În consecință, se pot distinge două abordări ale demografiei:

- în sens îngust, aceasta studiază populațiile umane, folosind metode statistico-matematice, concentrându-și atenția asupra natalității, mortalității, nupțialității și migrației;

- în sens larg, studiază în plus starea socială, structura social-economică a populației și factorii social-economici care influențează fenomenele demografice, precum și raportul reciproc dintre populație și economie.

În sens larg, demografia este știința care are ca obiect populațiile umane, pe care le studiază sub aspect cantitativ, calitativ și structural, după diferite caracteristici demografice și socioeconomice, evoluția lor, precum și a factorilor ce determină schimbările numărului și structurii, pentru a pune în lumină regularitățile după care se produc fenomenele demografice. În acest scop, demografia folosește metode cantitativ-statistice, matematice, precum și modele.

Știința demografică a debutat ca o știință echilibrată, situată destul de aproape de economie și statistică. Reprezentanții aritmeticii politice din Anglia în frunte cu John Graunt, William Petty, Edmund Halley au pus accentul, mai ales, pe studiul fenomenelor demografice.

J. Graunt (1620-1674), studiind registrele de naștere și decese ale Londrei, și-a propus să descopere legăturile creșterii numărului populației, ale echilibrului numeric dintre sexe, ale natalității, mortalității etc.

W. Petty (1623-1687), în lucrarea sa „Aritmetica politică” și-a axat studiul asupra feno-

menelor social-economice prin intermediul numerelor, folosind estimațiile cantitative în cadrul comparațiilor potențialului uman și economic al diferitelor state, în special, în evaluarea posibilităților comerciale și maritime ale Angliei în rivalitatea sa cu Franța.

E. Halley (1656-1742) a efectuat unele estimări ale populației câtorva state, a alcătuit prima tabelă completă de mortalitate, a introdus ideea de „durată probabilă a vieții” cu aplicație la calcularea rentei viagere anuale în funcție de vârstă.

Școala aritmeticii politice engleze și-a extins influența și în alte țări, cuprinzând o arie din ce în ce mai largă de fenomene din domeniul demografiei. Ținând seama de trăsăturile caracteristice ale statisticii secolului al XVII-lea și al XVIII-lea, s-au evidențiat, în principal, două curente:

- statistica orientată spre descrieri empirice și verbale ale particularităților statului (statistica descriptivă a școlii germane);

- statistica orientată spre analiza fenomenelor sociale, în căutarea legităților, apelând la instrumentul matematic de analiză și interpretare (aritmetica politică reprezentată de școala engleză).

Desigur, disputa dintre cele două curente s-a încheiat, în final, cu triumful curentului de tendință modernă, reprezentat de aritmetica politică.

Thomas Robert Malthus (1766 - 1834) a fost un cleric și un teoretician economic englez, fondatorul teoriei care îi poartă numele. Prima sa lucrare tipărită este „Eseu asupra principiului populației în măsura în care el influențează progresul viitor al societății, împreună cu observații asupra teoriilor lui Godwin și Condorcet și ale altor autori” (Londra, 1798). Conform teoriei lui Malthus, populația crește în progresie geometrică, în timp ce mijloacele de subzistență cresc în progresie aritmetică. Teoria sa este cunoscută sub numele de malthusianism. Ca o consecință a acestei relații dintre populație și starea economică, **Malthus considera că**

sărăcia, bolile, epidemiile și războaiele sunt factori pozitivi pentru omenire, dat fiind că asigură echilibrul între numărul populației și cantitatea mijloacelor de subzistență. Concluzia lui Malthus este că nu se pune niciodată întrebarea dacă o țară poate produce mai mult, ci dacă este în stare să producă suficient, spre a ține pasul cu o creștere aproape nelimitată a populației.

La etapa „biologizării” demografiei aceasta a fost puternic reprezentată, mai ales, în SUA și a fost legată de nume prestigioase de biologi ca R. Pearl, L. J. Reed, H. P. Fairchild, A. J. Lotka, care au adus contribuții remarcabile la progresul demografiei.

Astăzi, este dominantă „sociologizarea” demografiei, ceea ce înseamnă:

- în primul rând, recunoașterea determinării sociale a fenomenelor demografice și afirmarea caracterului de știință socială al demografiei;

- în al doilea rând, „sociologizarea” trimite la identificarea demografiei cu sociologia populației și chiar considerarea ei ca ramură a sociologiei.

Cotitura spre considerarea socială a fenomenelor demografice este atribuită demografului englez A. M. Carr-Saunders (1866-1960) în lucrarea sa „Problema populației: un studiu al evoluției” (Londra, 1922), ca o reacție împotriva încercărilor de interpretare biologică extremă a fenomenelor demografice.

Mai târziu, demografia va dispune de o teorie generală a dinamicii populației, formulată de Alfred Lotka (1934, 1938) și de o schemă explicativă a dezvoltării numită de Adolph Laundry (1934) „revoluție demografică” și redenumită ulterior „tranziție demografică”.

Astăzi, demografia conține un corp bine conturat și solid constituit de metode, care-i conferă o specificitate clară în rândul disciplinelor științifice. Cele mai de seamă progrese realizate de către demografie se regăsesc în această arie metodologică, cu-

prinzând instrumente, cu ajutorul cărora faptele brute, fără o semnificație simplă și imediată, sunt transformate în fapte demografice. S-a constituit, astfel, un domeniu, denumit, de obicei, demografie pură sau formală, sau analiză demografică, domeniu al cărui obiectiv îl constituie culegerea corectă a informațiilor, supunerea datelor unor modalități standard de analiză, construcția unor indici prin care se măsoară intensitatea sau alte forme de manifestare ale fenomenelor, evidențierea interacțiunii dintre fenomenele demografice sau a interacțiunii dintre structuri și fenomene, construirea unor modele de evoluție etc., operații în care însă nu sunt implicate decât, exclusiv, aspectele cuprinse în câmpul ontic al demografiei și întotdeauna privite în forma lor statistic-cantitativă, deci ca rezultat al unei mase mari de evenimente demografice.

Noua geografie economică, dezvoltată după anul 1990 și confirmată de raportul Băncii Mondiale în 2009 (World Development Report, 2009), arată că eficiența economică depinde de aglomerații de regiuni foarte dezvoltate care concentrează producția. În acest context, regiunile bogate le-ar putea ajuta pe cele sărace să se dezvolte? M. Storper (2011) pune această întrebare, referindu-se la faptul că alături de eficiența economică trebuie adăugată și justiția socială și că unele „locuri” trebuie să le ajute pe altele.

O problemă importantă este aceea de a găsi o modalitate adecvată de analiză a proceselor de creștere și dezvoltare regională și de a identifica factorii care contribuie la accentuarea sau diminuarea disparităților.

Modul de a măsura creșterea regională depinde de scopul pentru care urmează să se facă măsurarea, adică:

- creșterea output-ului total este utilizată ca un indicator al creșterii capacității productive a unei regiuni, care depinde, în parte, și de măsura în care acea regiune atrage capital și forță de muncă din alte regiuni;

- creșterea output-ului pe o persoană ocupată este adesea utilizată ca un indicator al modificărilor în competitivitatea regiunii prin creșterea productivității;

- creșterea output-ului per capita indică schimbările în bunăstarea economică a regiunii. Deci nu se poate afirma că una din aceste măsuri este „cea mai bună”, fiecare fiind utilă în felul său.

Pentru fundamentarea strategiilor și politicilor economice privind dezvoltarea pot fi identificați patru factori puternic legați de diferențele interregionale ale PIB/locuitor sau PIB/persoană ocupată:

- structura activității economice;
- amploarea și potențialul activității de cercetare/innovare;
- infrastructura și accesibilitatea regiunii;
- educația și calificarea forței de muncă.

Astfel, regiunile dezvoltate se caracterizează prin rate înalte de ocupare a forței de muncă în sectoare de înaltă productivitate (servicii ale producătorilor, industrie, construcții), în timp ce regiunile slab dezvoltate se caracterizează prin ponderi mari ale ocupării în agricultură, fapt ce frânează creșterea economică. De asemenea, un nivel înalt al educației favorizează creșterea economică, ca și existența și dezvoltarea unei infrastructuri adecvate.

Matricea de evaluare a competitivității regionale concepută în conformitate cu obiectivele Agendei Lisabona privind creșterea și ocuparea, are scopul final de a crește performanțele regionale în ce privește construcția instituțională, poziția competitivă și absorbția fondurilor europene. Grupurile-țintă sunt Agențiile de Dezvoltare Regională și autoritățile locale, iar la un nivel mai larg, întreprinderile mici și mijlocii din regiunile respective.

Matricea competitivității regionale se constituie din două părți independente una de cealaltă, dar a căror analiză asociată oferă o imagine completă a competitivității regionale.

Matricea „hard” și matricea „soft” sunt complementare. Prima poate fi calculată cu ușurință, prin culegerea de date statistice cu frecvență anuală sau trimestrială. A doua poate fi calculată după administrarea unui chestionar, la nivel subregional sau local. Matricea „hard” se calculează la nivel regional. Matricea „soft” se calculează la nivel subregional sau local, dar în măsura în care au fost aplicate suficiente chestionare, se poate agrega la nivel regional.

Matricea „hard” presupune indicatori structurali, care sunt grupați de Eurostat în următoarele categorii: mediu economic general, ocuparea forței de muncă, inovare și cercetare, reformă economică, coeziune socială, mediu.

Pentru a simplifica selecția indicatorilor, categoriile de indicatori structurali ai Agendei Lisabona sunt grupați astfel:

- indicatori economici (mediu economic general și reformă economică);
- indicatori sociali (ocuparea forței de muncă și coeziune socială);
- indicatori tehnologici (inovare și cercetare).

Formula de calcul a indicelui de competitivitate regională, IC, este ca medie ponderată a trei indicatori: economic, social și tehnologic. La rândul lor, fiecare dintre acești trei indicatori sunt calculați ca medie ponderată a variabilelor selectate din cadrul fiecărei grupe de interes (economic, social și tehnologic).

Din grupa indicatorilor economici fac parte: PIB/locuitor, rata de creștere a PIB, productivitatea muncii, exporturile nete, venitul net pe cap de locuitor.

Produsul intern brut pe cap de locuitor este unul dintre cei mai reprezentativi indicatori ai competitivității regionale. Raportarea PIB la numărul de locuitori măsoară standardul de viață dintr-o anumită regiune.

Rata de creștere a PIB-ului oferă o ima-

gine dinamică a evoluției economiei unei regiuni. Aceasta măsoară rata reală de creștere a PIB-ului unei regiuni într-o anumită perioadă de timp.

Productivitatea muncii reprezintă evaluarea aportului capitalului uman la PIB-ul regional, se realizează prin intermediul acestui indicator, care măsoară cât de competitivă este o regiune.

Exporturile nete reprezintă diferența dintre valoarea bunurilor și serviciilor exportate și valoarea celor importate la nivelul unei regiuni.

Venitul net pe cap de locuitor reprezintă diferența dintre venitul brut și celelalte plăți, cum ar fi impozitul pe venit și contribuțiile plătite la stat. Acest indicator este unul dintre indicatorii economici care măsoară nivelul de bunăstare regională.

Din categoria indicatorilor sociali fac parte: dispersia ratelor regionale de ocupare, ocuparea forței de muncă totală, precum și femeii și indicele speranței medii de viață. Dispersia ratelor regionale de ocupare la nivel regional arată diferențele regionale în ocupare în cadrul regiunilor de dezvoltare. Rata de ocupare reprezintă raportul dintre populația ocupată și populația totală în vârstă de 15-64 ani, exprimat procentual. Populația ocupată cuprinde toate persoanele de 15 ani și peste, care au desfășurat o activitate economică producătoare de bunuri sau servicii.

Indicele speranței medii de viață este durata medie a vieții și reprezintă numărul mediu de ani pe care îi are de trăit un nou-născut, dacă ar trăi tot restul vieții în condițiile mortalității pe vârste din perioada de referință. Indicele exprimă performanța relativă a unei regiuni în privința speranței de viață la naștere. El este raportat la nivelurile maxime și minime înregistrate în mediul internațional de referință.

Indicatorii tehnologici includ: cheltuielile totale de cercetare-dezvoltare, populația ocupată în sectoare de înaltă teh-

nologie și educația terțiară cu specializare avansată în cercetare.

Cheltuielile totale de cercetare-dezvoltare reprezintă cheltuielile făcute de administrația publică centrală și locală, de mediul privat și de mediul academic, cu cercetarea-dezvoltarea. Acest indicator arată intensitatea unei economii în crearea de tehnologie. De asemenea, este un indicator esențial al Agendei Lisabona, care arată potențialul de dezvoltare al economiei bazate pe cunoaștere.

Populația ocupată în sectoare de înaltă tehnologie arată intensitatea unei economii în crearea de tehnologie. Acest indicator leagă piața muncii de competitivitate.

Educația terțiară cu specializare avansată în cercetare indică existența capitalului uman calificat, care poate contribui la activitatea de cercetare-dezvoltare și inovare și este un factor important al competitivității.

Ponderile utilizate pentru fiecare dintre indicatori sunt următoarele:

• **Indicatorul Economic (IE)**

E1 - PIB/locuitor - 10

E2 - Rata de creștere a PIB - 10

E3 - Productivitatea muncii - 30

E4 - Exporturile nete - 10

E5 - Formarea brută de capital fix raportată la PIB - 20

E6 - Venitul net pe cap de locuitor - 20

• **Indicatorul Social (IS)**

S1 - Dispersia ratelor regionale de ocupare - 30

S2 - Ocuparea forței de muncă (total) - 40

S3 - Ocuparea forței de muncă - femei - 10

S4 - Indicele speranței medii de viață - 20

• **Indicatorul Tehnologic (IT)**

T1 - Cheltuieli de cercetare-dezvoltare ca % din PIB - 40

T2 - Populația ocupată în sectoare cu înaltă tehnologie - 30

T3 - Educația terțiară cu specializare

avansată în cercetare - 30

Modelul de calcul al celor trei indicatori este următorul:

$$\frac{\text{Indicatorul Economic IE}}{(10 \times E1 + 10 \times E2 + 30 \times E3 + 10 \times E4 + 20 \times E5 + 20 \times E6)/100} =$$

$$\frac{\text{Indicatorul Social IS}}{(30 \times S1 + 40 \times S2 + 10 \times S3 + 20 \times S4)/100} =$$

$$\frac{\text{Indicatorul Tehnologic IT}}{(40 \times T1 + 30 \times T2 + 30 \times T3)/100} =$$

În final, valoarea indicelui de competitivitate regională, IC, este dată de media ponderată a celor trei indicatori, adică:

$$IC = (40 \times IE + 30 \times IS + 30 \times IT)/100$$

Calculule prezentate în tabelele de mai jos sunt efectuate pentru anul 2014, acesta fiind cel mai bine reflectat în rapoarte și statistici naționale.

Tabelul 1. Calcularea indicatorilor și indicilor economici pentru anul 2014 după regiuni de dezvoltare.

Regiuni de dezvoltare	PIB/cap locuitor, mii lei	10	Rata creștere PIB, %	10	Product. muncii, mii lei	30	Export. net, mln. lei	10	Formare brută capital fix, mln. lei	20	Venit pe cap locuitor, lei	20	Indicele economic agregat
Mun. Chișinău	77.90	2.472	11.56	1.001	180.83	1.260	-28764	3.470	15546	2.806	2292.6	1.295	1.892
Nord	20.66	0.656	12.04	1.043	137.14	0.955	-5584	0.674	5070	0.915	1697.2	0.959	0.899
Centru	16.96	0.538	12.69	1.100	142.15	0.990	-4368	0.527	4444	0.802	1564.3	0.884	0.851
Sud	18.14	0.576	8.10	0.702	140.61	0.980	-1815	0.219	1939	0.350	1526.6	0.862	0.686
UTA Găgăuzia	18.94	0.601	8.11	0.702	117.02	0.815	-920	0.111	707	0.128	-	0.000	0.411
Media repub.	31.51	1.000	11.54	1.000	143.55	1.000	-8290.2	1.000	5541.4	1.000	1770.2	1.000	1.000
TOTAL	31.51		11.54		155.85		-41451		27707		1770.2		

Sursa. BNM și BNS.

Indicele economic agregat determinat în tabelul 1 arată poziția față de media pe republică a fiecărei regiuni de dezvoltare, iar componența lui este determinată de indicatorii respectivi. Astfel, indicatorul PIB/locuitor maximal raportat la media națională este 2,472 pentru municipiul Chișinău și minimal 0,538 pentru regiunea Centru. Acest lucru demonstrează faptul că municipiul Chișinău este mai dezvoltat în acest sens decât media pe țară. Indicatorul rata de creștere a PIB maximală raportată la media națională este 1,100, evidențiind faptul

că regiunea Centru a înregistrat o creștere superioară mediei naționale. La polul opus se afla regiunea SUD și UTA Găgăuzia cu valoarea 0,702. Productivitatea muncii înregistrată de către municipiul Chișinău în anul 2014 a avut o valoare superioară față de cea întâlnită la nivelul țării, valoarea minimală de 0,815 revenind UTA Găgăuzia. Exporturile nete sunt singurul indicator economic ce a fost estimativ analizat din lipsa datelor la nivel regional, luându-se în considerare nivelul total al exportului net, acesta fiind cu aproximativ de 3,47 mai mare decât media pe țară în municipiul Chișinău și cel mai mic în UTA Găgăuzia decât media națională cu valoarea de 0,111. Venitul net pe locuitor în municipiul Chișinău a fost superior celui înregistrat la nivelul țării cu valoarea de 1,295,

iar cea mai mică valoare revine regiunii Sud. Indicele economic agregat poziționează regiunile de dezvoltare în modul următor: municipiul Chișinău, Nord, Centru, Sud și UTA Găgăuzia. Dacă comparăm cu indicele de deprivare economică pentru anul 2014, situația este alta: pe primul loc se află regiunea Nord (448), apoi Sud (462), UTA Găgăuzia (428), municipiul Chișinău (420) și regiunea Centru (329), aceasta fiind cea mai deprivată economic.

În etapa următoare calculăm indicatorii sociali și, respectiv, indicele agregat.

Tabelul 2. Calcularea indicatorilor și indicilor sociali pentru anul 2014 după regiuni de dezvoltare.

Regiunile de dezvoltare	Dispersia ratelor de ocupare	30	Rata ocupare forța de muncă, %	40	Rata ocupare femei, %	10	Indicele speranță viață	20	Indicele social agregat
Mun. Chișinău	0.1062	0.816	48.5	1.225	43.1	1.152	0.552	1.071	1.064
Nord	0.1291	0.992	39.9	1.008	38.3	1.024	0.525	1.019	1.007
Centru	0.1400	1.076	36.8	0.929	34.9	0.933	0.500	0.971	0.982
Sud	0.1556	1.196	33.1	0.836	32.7	0.874	0.500	0.971	0.975
UTA Găgăuzia	0.1244	0.957	41.4	1.045	38.8	1.037	0.500	0.971	1.003
TOTAL/ MEDIA rep.	0.1301	1.000	39.6	1.000	37.4	1.000	0.515	1.000	1.000

Sursa. BNS.

Din analiza indicatorilor din tabelul 2 putem distinge următoarele aspecte: indicatorul dispersia ratelor regionale de ocupare este cel mai mic în municipiul Chișinău cu valoarea 0,816, ceea ce demonstrează faptul că regiunea dată înregistrează diferențe între medii (urban, rural) mai mici decât cele întâlnite la nivelul țării, respectiv, cea mai mare valoare este atribuită regiunii Sud; ocuparea forței de muncă este superioară în municipiul Chișinău față de media națională, acest lucru fiind datorat, într-o anumită măsură, și gradului de dezvoltare ridicat al regiunii, cea mai mică rată fiind în regiunea Sud; de asemenea, în ceea ce privește ocuparea

forței de muncă a femeilor, situația este similară; indicatorul speranță medie de viață în municipiul Chișinău este de 1,071, cu puțin peste media națională, în rest - sub medie. Dacă analizăm indicele social agregat, atunci pozițiile regiunilor de dezvoltare se situează după cum urmează: municipiul Chișinău, Nord, UTA Găgăuzia, Centru și Sud. Comparativ cu indicele de deprivare socială pentru anul 2014 se atestă: municipiul Chișinău (796), Sud (611), Centru (461), Nord (418), UTA Găgăuzia (262).

În tabelul 3 urmează calcularea indicatorilor și indicilor tehnologici ce reflectă nivelul de utilizare a tehnologiilor avansate.

Tabelul 3. Calcularea indicatorilor și indicilor tehnologici pentru anul 2014 după regiuni de dezvoltare.

Regiunile de dezvoltare	Cheltuieli pentru cercetare-dezvoltare, mln. lei	40	Populația ocupată în HiTech, pers.	30	Educația terțiară cu specializare în cercetare, pers.	30	Indicele tehnologic agregat
Mun. Chișinău	368.41	4.436	1955	1.940	686	2.055	2.973
Nord	22.27	0.268	1140	1.132	511	1.531	0.906

Centru	14.57	0.175	1172	1.164	254	0.761	0.648
Sud	7.43	0.089	588	0.584	169	0.506	0.363
UTA Găgăuzia	2.52	0.030	183	0.182	49	0.147	0.111
MEDIA repub.	83.0	1.000	1007.6	1.000	333.8	1.000	1.000
TOTAL	415.2		5038		1669		

Sursa. BNS.

În urma analizei constatăm, că indicatorul cheltuieli totale de cercetare-dezvoltare se situează peste media națională doar în municipiul Chișinău, având valoarea, în anul 2014, de aproximativ 4,436 ori mai mare, respectiv, cea mai joasă valoare în UTA Găgăuzia față de media pe țară; indicatorul populația ocupată în sectoare de înaltă tehnologie și valoarea acestuia este superior mediei în municipiul Chișinău, regiunile Nord și Centru. Cea mai mică valoare înregistrează UTA Găgăuzia. Din cauza lipsei de informații, ca și sectoare de înaltă tehnologie am considerat sectorul de informații și comunicații; indicatorul educația terțiară cu specializare avansată în cercetare, în anul 2014, a fost mai mare față de media națională în municipiul Chișinău și Nord, respectiv, cea mai mică valoare - în UTA Găgăuzia. Dacă analizăm indicele tehnologic agregat, poziția regiunilor de dezvoltare se situează în felul următor: municipiul Chișinău, Nord,

Centru, Sud, UTA Găgăuzia. În comparație cu indicele de deprivare în infrastructura de comunicații, ca fiind mai aproape de tehnologii avansate, constatăm următoarele: municipiul Chișinău (833), UTA Găgăuzia (615), Sud (514), Centru (493) și Nord (368), fiind cea mai deprivată de infrastructura de comunicații.

Urmează calcularea indicilor competitivității regionale. Indicele de competitivitate regională reprezintă media ponderată dintre cei trei indicatori, respectiv, economic, social și tehnologic. La rândul său, fiecare indicator este calculat ca medie ponderată a variabilelor selectate din cadrul fiecărei categorii. Valorile ponderilor sunt de natură să reflecte aportul fiecăruia dintre cei trei subindicatori la indicatorul de competitivitate regională. De menționat, că valorile ponderilor sunt rezultatul estimărilor făcute de către experții în domeniile respective.

Tabelul 4. Calcularea indicilor competitivității regionale pentru anul 2014.

Regiunile de dezvoltare	Indicatorii economici - IE	Indicatorii sociali - IS	Indicatorii tehnologici - IT	Indicii competitivității
Mun. Chișinău	1.892	1.064	2.973	1.968
Nord	0.899	1.007	0.906	0.933
Centru	0.851	0.982	0.648	0.829
Sud	0.686	0.975	0.363	0.676
UTA Găgăuzia	0.411	1.003	0.111	0.499
Nivel național	1.000	1.000	1.000	1.000

Sursa. Elaborat de autor.

Aranjamentul obținut privind competitivitatea regională pentru anul 2014 este următorul: municipiul Chișinău, regiunea Nord, regiunea Centru, regiunea Sud, UTA Găgăuzia. Dacă comparăm cu indicele de depravare a ariilor mici pentru anul 2014, care reflectă nivelul de bunăstare sau sărăcie a regiunii sau a localității și este mult mai complex, calculat în baza a 48 de indicatori relativi, observăm următoarele: municipiul Chișinău (829), UTA Găgăuzia (716), regiunea Sud (584), regiunea Centru (460), regiunea Nord (426).

Concluzie. În general, regiunile mai populate cu productivitatea muncii ridicată și cu o rată de ocupare mare tind să aibă o competitivitate mai mare. Aceasta este și rațiunea pentru care ponderile acordate acestor variabile sunt mai ridicate.

O parte dintre variabilele folosite au un grad ridicat de corelare, de exemplu, veni-

tul net pe cap de locuitor și PIB-ul pe locuitor. Astfel, practic, o mare parte din același conținut informațional se regăsește în ambele variabile. Chiar și în cazul unei preponderări, în limite relativ apropiate ale variabilelor de mai sus, este puțin probabil să se obțină o schimbare semnificativă a ordinii unei regiuni în clasamentul competitivității regionale.

Competitivitatea se rezumă la o dezvoltare continuă din mai multe puncte de vedere, acestea stabilindu-se în funcție de aria cuprinsă în termenul de competitivitate. Pentru o dezvoltare sustenabilă a unei țări, este nevoie de o analiză detaliată a fiecărei regiuni, evidențiindu-se punctele forte ale acesteia, precum și punctele slabe. Acestea sunt reliefate prin prisma analizei unor indicatori structurali, scopul căreia este de a determina nivelul competitivității regionale.

BIBLIOGRAFIE

1. Trebici V., Mica enciclopedie de demografie, Editura științifică și enciclopedică, București, 1975, p. 495.
2. Haupt, A., Populația: definiții și indicatori, Ediția 5, Editura Alpha MDN, Buzău, 2006, p. 98.
3. Frunze O., Teorii de analiză a indicatorilor teritoriali cu aplicare asupra rezultatelor Recensământului Populației și al Locuințelor 2014. În: Revista metodico-științifică trimestrială „Administrarea Publică” nr. 2 (94), 2017, p. 84-92.
4. Frunze O., Metode de eficientizare a deciziilor în scopul dezvoltării economice regionale sustenabile.: Materiale ale Conferinței științifico-practice cu participare internațională, Chișinău, 2017, AAP, p. 634.
5. Frunze O., Instrumente pentru depistarea decalajelor în dezvoltarea regională din Republica Moldova. În: Revista metodico-științifică trimestrială „Administrarea Publică” nr. 3 (91), 2016, p. 81-87.
6. Manual de evaluare a competitivității regionale, Grupul de Economie Aplicată, București, 2007.
7. Vert C., Analiza geodemografică. Manual practic, Editura UVT, Timișoara, 1995, p. 76.
8. Conturile internaționale ale Republicii Moldova, anul 2014 [http:// www.bnm.md](http://www.bnm.md) (accesat la 08.07.2017).
9. Comunicate de presă, publicații și baze de date actualizate, <http://www.statistica.md>.

Prezentat: 18 august 2017.

E-mail: frunze_oleg@yahoo.com

Procesul de utilizare a cunoștințelor: tratare sistemică

The process of using knowledge: systemic approach

CZU 001.895

Leonid BABII,
doctor habilitat în economie,
Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți

SUMMARY

The notions of data, knowledge, information, their theoretical and practical importance are analyzed and interpreted. Emphasis is placed on the evolution of knowledge, on the need to update knowledge, to use knowledge optimally. It is proposed the “chain” of generating knowledge, using it, and the factors with impact on knowledge are enumerated. The material can be useful to practitioners, governors, students of all backgrounds, master students, and collaborators of scientific institutions.

Keywords: knowledge, data, information, management, costs, prices, marginal, revenue, efficiency, evolution, factors, bloc-scheme, educational institution, personnel, optimal, matrix, technologies, market, logic curve, competition.

REZUMAT

Sunt analizate și interpretate noțiunile de date, cunoștințe, informație, importanța teoretică – practică a acestora. Accentul este pus pe evoluția cunoștințelor, pe necesitatea de a actualiza cunoștințele, de a utiliza cunoștințele în mod optim. Este propus „lanțul” generării cunoștințelor, utilizării acestora, sunt enumerați factorii cu impact asupra cunoștințelor. Materialul poate fi util pentru practicieni, pentru guvernanți, pentru studenții de la toate structurile, pentru masteranzi, pentru colaboratorii de la instituțiile științifice.

Cuvinte-cheie: cunoștințe, date, informație, management, costuri, prețuri, marginal, venit, eficiență, evoluție, factori, schemă-bloc, instituții de învățământ, personal, optim, matrice, tehnologii, piață, curbă logică, concurență.

Este știut că bunurile pe piață sunt comercializate „neomogen”: de la o creștere lentă în intervalul $(0; t_1)$, la o creștere accelerată în intervalul (t_1, t_2) și, odată cu „saturația” pieței, volumul vânzărilor are o creștere lentă. Piața, deși depinde de „originalitatea”, calitatea și „moda” bunurilor, depinde de imaginea producă-

torului (1-2), de numărul intermediarilor (1-3). Intermediarii generează majorări de prețuri, reducerea vânzărilor, a ofertei. Toate aceste aspecte, cu impact pozitiv, negativ asupra pieței necesită a fi studiate atât de către vânzători, cât și de cumpărători. Altfel spus, aceștia trebuie să posede CUNOȘTINȚE.

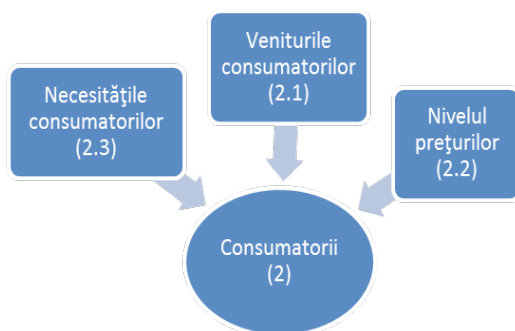


Figura 1. Schema-bloc „CONSUMATORII”.

Consumatorii, pornind de la veniturile lor (2-1), de la nivelul prețurilor (2-2), de la necesitățile lor (2-3), determină CEREREA (fig.1). Consumatorii pot fi grupați după nivelul veniturilor: (1) - sub media aritmetică; (2) - la nivelul mediei; (3) - supra mediei. Astfel de grupări sunt necesare pentru a stabili nivelul de trai al societății. Conform (3) câștigului salarial mediu lunar pe un salariat în anul 2015 a constituit 4610,9 de lei. Sub această medie au fost agricultorii, cei din comerțul cu ridicata, construcții, transporturi, activitățile de cazare, tranzacțiile imobiliare, activitățile de servicii administrative, învățământ, sănătate, arte. Supra medie - lucrătorii din industrie, din activitățile de informații și comunicații, financiare, de asigurări, activitățile profesionale științifice și tehnice, administrațiile publice. Cota-parte a numărului populației cu venituri sub medie este de peste 60% (calculele autorului), 30% constituie media și numai 10% - supra medie. Structura veniturilor determină structura consumului. Veniturile din activități salariale în spațiul urban constituie 54%, în spațiul rural – 28%.

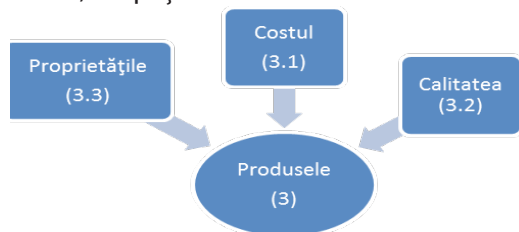


Figura 2. Schema-bloc „PRODUSELE”.

Produsele autohtone în Republica Moldova sunt „umbrite” de produsele importate. O explicație ar putea fi că importatorii sunt mai „activi” în studierea marketingului, ambalajele sunt mai atractive, unii dintre importatori nu întotdeauna achită taxele vamale, ceea ce le permite să comercializeze bunurile la un preț relativ mai redus. Produsele autohtone, spre deosebire de cele din exterior, au un preț de cost mai mare, productivitatea în agricultură, industrie este sub nivelul indicatorilor omologi din exterior. Produsele (3) își „determină” nivelul de solicitare din partea consumatorului potențial după: (1) – preț (costul); după calitate; după proprietățile acestuia ca produs. (Fig.2). Conform (2) PIB în anul 2015 a constituit cca 122 mlrd. lei, per capita 34284. Altfel spus, producția autohtonă nu acoperă Cererea. Aceasta (cerea) este considerabil mai mare decât oferta de produse autohtone. Diferența este creată de către remitențele conaționalilor noștri din exterior.

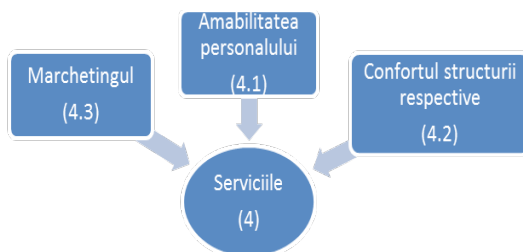


Figura 3. Schema-bloc „SERVICIILE”.

În anul 2015, conform (2), cifra de afaceri la întreprinderile cu activitate principală de servicii de piață prestate populației a constituit 13659,2 milioane lei, cu 1,2% mai mult decât în anul 2014. Volumul serviciilor este și va fi în creștere. Creșterea productivității muncii în sfera productivă eliberează tot mai multă populație; apariția a tot mai multe și mai diverse tehnologii (computerul, telefonul mobil, internetul etc.) generează și servicii noi. Cifra de afaceri la întreprinderile cu activitate principală de servicii de piață pre-

state întreprinderilor în 2015 a constituit 34925,5 - cu 5,5% mai mult decât în anul 2014. Serviciile prestate întreprinderilor vor crește tot mai mult odată cu apariția serviciilor outsorsing. Aceste servicii apar acolo unde cunoștințele personalului, în unele domenii necesare firmei, sunt insuficiente. Serviciile de tot felul presupun, în mod obligatoriu: amabilitatea personalului (4-1); confortul structurii respective (4-2); marketingul (4-3) (Fig. 3).

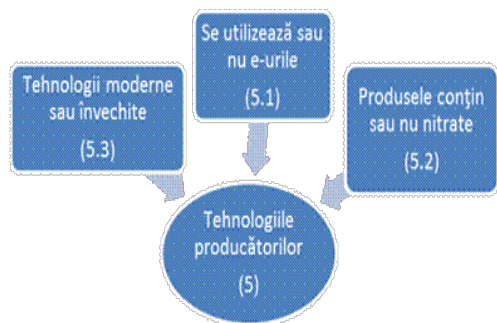


Figura 4. Schema-bloc „TEHNOLOGIILE”.

Tehnologiile producătorilor sunt produsele CUNOȘTINȚELOR și invers, acestea (tehnologiile), contribuie, în mare măsură, la actualizarea cunoștințelor, la necesitățile de reprofilare a personalului. Tehnologiile producătorului contribuie la creșterea productivității muncii, la apariția și diversificarea produselor finale, la creșterea PIB. Tehnologiile producătorului (5) pot pune la dispoziția consumatorului potențial produse alimentare cu conținut în defavoarea sănătății acestuia, produse cu e-uri (5.1), produse ce conțin un nivel inadmisibil de nitrați (5.2), acestea (tehnologiile) pot deveni modele (5.3), exemplu de urmat pentru alți producători. Tehnologiile sunt în permanentă schimbare, renovare (Fig. 4). Evoluția funcționării unei tehnologii poate fi interpretată prin funcția logistică (Fig. 1). Eficiența tehnologiilor depinde nu numai de caracteristicile tehnice ale acestora, ci și de calitatea managementului, de folosirea optimă, de specificul și structura proceselor de producție. Managementul

(6), calitatea acestuia sunt determinate de strategiile manageriale (6.1), de metodele utilizate de către manager pentru eficientizarea activității companiei (6.2), de volumul activelor reale (6.3), de activele invizibile, nemateriale, de cunoștințele personalului (6.4), de structura produselor finale (6.5), de structurile organizatorice (6.6), de modalitățile de creștere a volumului cunoștințelor personalului (6.7), de motivarea implementării cunoștințelor personalului în activitățile companiei (6.8). În unele situații, managementul companiei recurge la folosirea serviciilor, cunoștințelor din exterior numite outsorsing.

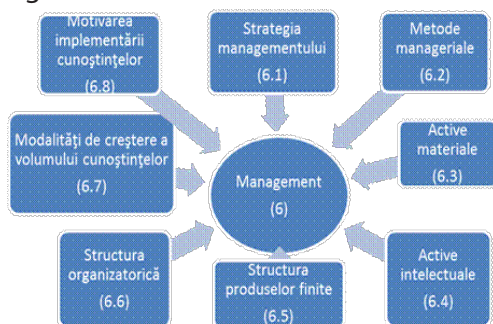


Figura 5. Schema-bloc „MANAGEMENTUL”.

Eficiența funcționării companiei depinde, în mare măsură, de nivelul profesionist al personalului (7), de cunoștințele acumulate de către acesta (7.1), de motivarea activităților, de nivelul de remunerare a muncii (7.2), de experiența de muncă în domeniul respectiv (7.3), de capacitățile de muncă ale personalului (7.4).

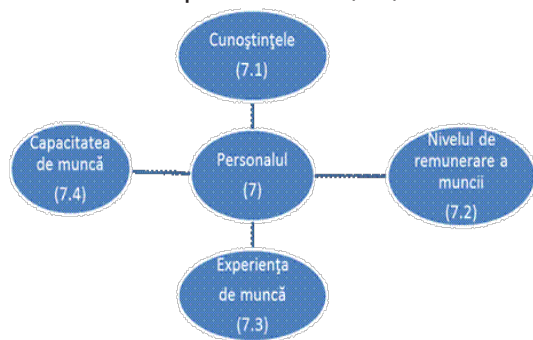


Figura 6. Schema-bloc „PERSONALUL”.

Personalul constituie un capital invizibil. Cunoștințele acestuia sunt în permanentă evoluție sub impactul apariției unor noi tehnologii, servicii, produse. Cunoștințele pot fi actualizate prin auto-instruire, prin cursuri de perfecționare, prin preluarea experiențelor din exterior. Actualizarea cunoștințelor este „impusă” de competitivitatea produselor finale, de succesele partenerilor din exterior.

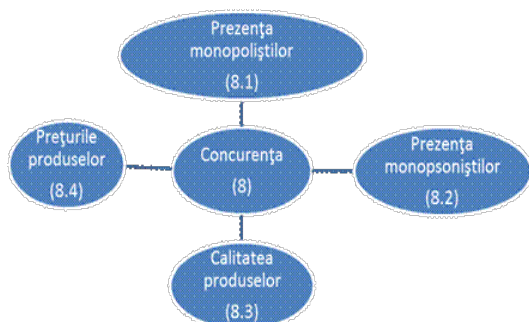


Figura 7. Schema-bloc „CONCURENȚA”.

Concurența (8) este perfectă dacă pe piață este lipsă prezența monopolistilor (8.1), a monopsoniștilor (8.2), dacă consumatorii sunt informați despre calitatea produselor (8.3), dacă aceștia (consumatorii) sunt informați despre nivelul prețurilor în profil teritorial (8.4). Concurența este un proces economic specific economiei de piață. Guvernul, de regulă, își creează structuri, elaborează draivere, mecanisme pentru excluderea apariției monopolistilor, monopsoniștilor, înțelegerilor de tip cartel (4.3).

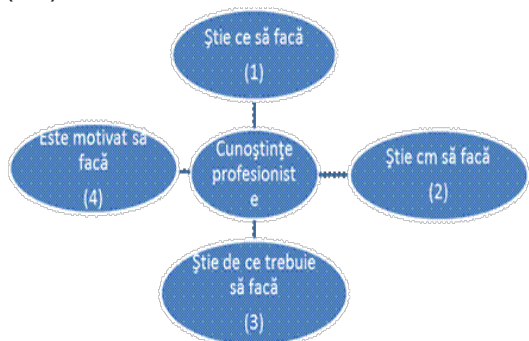


Figura 8. Schema-bloc „CUNOȘTINȚE PROFESIONISTE”.

Este dificil de estimat prezența cunoștințelor personalului unei firme. În schimb, e lesne de cuantificat pierderile de tot felul în situațiile în care cunoștințele, în anumite momente, au fost lipsă. În linii mari, cunoștințele sau, mai precis, persoana dotată cu cunoștințe: știe ce să facă (1); știe cum să facă (2); știe de ce trebuie să facă (3); este motivată (persoana) să facă (4) (Fig.8). Cunoștințele personalului sunt un produs invizibil, constituie cel mai scump activ al companiei. În acest context, investițiile străine din exterior în Republica Moldova, de regulă, sunt utilizate în domeniile în care în țară poate fi identificată munca profesionistă necesară. În Republica Moldova nu poate apărea „peste noapte” o uzină, de exemplu, de producere a autovehiculelor electrice din lipsa, întâi de toate, a muncii calificate, adică a cunoștințelor personalului potențial.

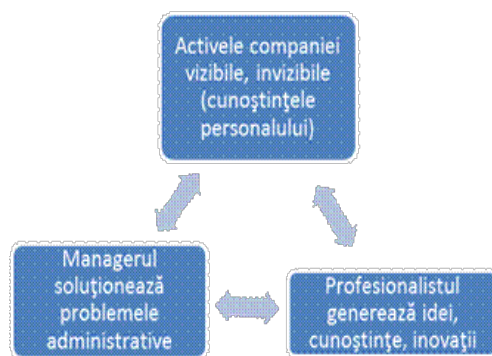


Figura 9. Schema-bloc „MANAGERUL, PROFESIONISTUL”.

Succesele companiei depind de nivelul de profesionalism al personalului, de calitățile organizatorice ale managerului. Managerul administrează activele materiale și pe cele nemateriale. Activitățile managerului și ale profesionistului din companie au specificul lor. Acestea (activitățile), fiind puse pe „bază” de echilibru (Fig. 9), pot fi interpretate: (1) – managerul administrează, profesionistul generează inovații; (2) – managerul deservește compania, profesionistul dezvoltă compania;

(3) – managerul este de acord cu realitățile, profesionistul studiază realitatea; (4) – managerul își concertează eforturile asupra sistemului de funcționare a companiei, asupra structurii produselor finale; profesionistul se află în permanență în căutarea unor muncitori calificați, dotați cu cunoștințe; (5) – managerul organizează controlul administrativ, profesionistul preferă auto-controlul personalului; (6) – managerul își orientează eforturile administrative spre realizarea unor rezultate pentru perioade de scurtă durată, profesionistul urmărește aceleași scopuri, dar pentru perioade de lungă durată; (7) – managerul pune întrebările: „cum”? „când”? , profesionistul își pune întrebările: „ce”? și „de ce”?; managerul are „status quo”, profesionistul pune în discuție acest statut; (8) – managerul efectuează lucrările corect, profesionistul efectuează lucrările corecte. Managerul și profesionistul companiei sunt doi „piloni” ce asigură funcționarea structurii respective în baza cunoștințelor. Existența cunoștințelor personalului constituie cheia succesului oricărei companii, firme. Cunoștințele, metaforic fiind spus, sunt un „produs alterabil”. Acestea (cunoștințele) pot deveni inutile, nesolicitate odată cu apariția unor tehnologii principial noi. Cunoștințele specialiștilor în domeniul producerii motoarelor cu ardere internă, în următoarele perioade de timp, ar putea să fie nesolicitate. Cunoștințele

generale însă vor contribui la generarea unor noi cunoștințe în acest domeniu. Procesul generării cunoștințelor este însoțit de identificarea necesarului de noi cunoștințe, de acumularea, dezvoltarea, transmiterea cunoștințelor, de noi studii, investiții în intelect, de motivarea muncii intelectuale creative, de crearea infrastructurii necesare pentru generarea cunoștințelor. Acestea constituie blocul (6) în fig. 6.6. Cunoștințele, fiind deja generate, la următoarea etapă necesită a fi puse la „dispoziția” societății umane prin organizarea publicării acestora. Publicarea cunoștințelor este însoțită de crearea infrastructurii instituționale, stimularea de către stat a fluxurilor de cunoștințe ale actualizării programelor de studii pentru inițierea, acumularea, sesizarea, generarea, implementarea cunoștințelor. Acestea constituie blocul (2) în fig. 10. Intersecția blocurilor (1) și (2) constituie blocul „Managementul cunoștințelor”. Cunoștințele, fiind puse la dispoziția companiilor, firmelor, acestea (cunoștințele) pot fi utilizate. Procesul de utilizare a cunoștințelor este însoțit de blocul (3): de motivarea personalului pentru implementarea, organizarea actualizării cunoștințelor personalului, a seminarelor, lecțiilor, reprofilarea personalului în domeniul cunoștințelor noi, creșterii capitalului invizibil. Intersecția blocurilor (2) și (3) constituie blocul „Managementul cunoștințelor” (fig. 10).

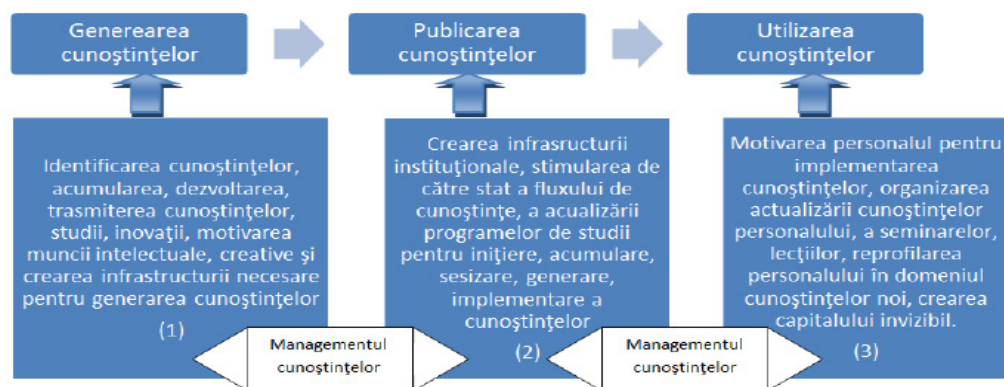


Figura 10. Managementul cunoștințelor.

Concluzii. Informația, cunoștințele, tehnologiile acestora în relațiile economice și nu numai, ocupă un loc tot mai important. Problema managementului cunoștințelor devine tot mai actuală. Tehnologiile actuale sunt dotate tot mai frecvent cu microroboți.

Utilizarea optimă a resurselor, mijloacelor poate fi determinată, utilizând teoria marginală. Această teorie (teoria marginală) nu poate fi utilizată în procesele de folosire a cunoștințelor, a informației. Dacă la folosirea resurselor materiale creșterile eficienței sunt în descreștere, atunci la utilizarea cunoștințelor, informației, acestea (cunoștințele, informația) devin tot mai profunde, mai extinse, mai generale, informația se automultiplică. Deci, informația, cunoștințele devin un „bun” infinit de mare, util, universal. Acest bun (cunoștințele) se află în permanență în autoactualizare. Actualmente, educația întregii societăți, dotarea fiecărui membru

al societății cu minimul de cunoștințe este o necesitate social utilă. Au trecut timpurile, când persoanele fără cunoștințe își puteau găsi ocupație în societate. Societatea poate progresa dacă accentul va fi pus pe crearea infrastructurii educaționale, dacă munca intelectuală - creativă va fi motivată material, social, dacă în economie ideile, cunoștințele, inovațiile vor fi solicitate, dacă Republica Moldova se va încadra în proiecte științifice internaționale, dacă la crearea cunoștințelor, capitalului invizibil, a produselor intelectuale vor participa și PRIVAȚII, dacă businessul național se va moderniza în permanență, dacă piețele din țară vor fi perfecte, nu vor activa în acestea monopolistii, monopsonistii, dacă în companiile din țară personalul va fi dotat cu cunoștințe modernizate, în echipele acestora vor exista și profesioniști de o înaltă pregătire științifico – practică, dacă managementul cunoștințelor va fi și ocupația Guvernului Republicii Moldova.

BIBLIOGRAFIE

1. WIIG K. Knowledge Management Methods: Practical Approaches to Managing Knowledge. Schema Press: Arlington, TX, 1995.
2. CARCEA M., TIRON E. Fundamente Pedagogice, Iași, 2002.
3. BERGER G. Omul modern și educația, București, 1973.
4. BROWN L. Crearea unei economii pentru Planeta noastră, Ed. Tehnica, 2001.
5. CERGHIT I. Metode de învățământ, Iași, 2006.
6. CRISTEA S. Pedagogie generală. Managementul educației, București, 1996.
7. ELIADE M. Încercarea labirintului, Cluj, 1990.
8. VĂDINEANU A. Dezvoltarea durabilă. Teorie și practică, București, 1998.
9. BABII L., „Economia antreprenoriatului”, Cahul, 2017, 274 p.
10. BABII L., Unele aspecte manageriale și economice ale reciclării cadrelor. Conferința internațională 10-17 septembrie, Bălți, 2016.
11. BABII L. Argumentarea științifică a deciziilor manageriale: aspectul metodologic. În: Revista științifică „Studii economice”, nr. 1-2, Chișinău, 2010.
12. BABII L. Reciclarea cadrelor: aspecte economice. În: Revista „Studii economice”, nr.1-2 (iunie), 2011.
13. BABII L. Abilități și responsabilități ale unui lider de echipă managerială. În: Revista „Studii economice”, nr. 1, Chișinău, 2014.

Prezentat: 17 iulie 2017.

E-mail: leonid_babii@mail.ru

Instruirea funcționarilor publici: strategii și tehnologii noi



Dezvoltarea competenței profesionale și etice a funcționarilor publici

The development of professional and ethical competence of public servants

CZU 35.088.6+174

Angela ZELENSCHI,
doctor în filosofie, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

In this article the author addresses the issue of the development of professional and ethical competence of public workers in the context of public administration reform. The concept of competence is complex, being approached from different perspectives. There are two main approaches in researching this phenomenon: sociological and psychological. Each of the theories analyzed in this paper contribute to the understanding of a range of aspects of competence. A main objective of the government of the Republic of Moldova at this stage is the management of human resource because professional and management training of public workers is a condition the lack of which would render public administration incapable to face current challenges. A major role in the education and professional formation of public workers is played by the Academy of Public Administration.

Keywords: professional and ethical competence, public administration reform, administrative efficiency.

REZUMAT

În acest articol autorul abordează problema dezvoltării competenței profesionale și etice a funcționarilor publici în contextul reformei administrației publice. Conceptul de competență este unul foarte complex, fiind cercetat din diferite perspective. Există două abordări principale în cercetarea fenomenului studiat: sociologică și psihologică. Fiecare dintre teoriile analizate în cercetare contribuie la înțelegerea mai multor aspecte ale competenței. Un obiectiv de bază al Guvernului Republicii Moldova la etapa actuală îl reprezintă managementul resurselor umane, deoarece pregătirea profesională și managerială a funcționarilor publici este o condiție, fără de care administrația publică s-ar dovedi incapabilă să răspundă provocărilor actuale. Un rol major în educația și formarea profesională a funcționarilor publici îl are Academia de Administrare Publică.

Cuvinte – cheie: competența profesională și etică, reforma administrației publice, eficiență administrativă.

În procesul transformărilor care au loc în Republica Moldova, începând cu anul 1991, când a fost proclamată independența, un loc aparte revine reformei în domeniul administrației publice. Declarația de Independență a însemnat începutul unei noi epoci, în care s-a pus baza unei politici coerente de edificare a statului democratic și de drept, cu o economie liberă de piață. În toți acești ani de independență a avut loc o activitate intensă de schimbare a sistemului administrației publice și s-a căutat un nou model de guvernare, care să întărească instituțiile statului pentru a asigura bunăstarea, siguranța și creșterea calității vieții cetățenilor.

Reforma actuală are drept obiectiv să continue eficientizarea administrației publice pentru a oferi cetățenilor servicii la cel mai înalt nivel și în conformitate cu practicile democrațiilor europene. Scopul Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 este de a dezvolta capacitatea generală de management în sectorul public, în vederea accelerării dezvoltării și integrării în Uniunea Europeană. Reforma propusă de Strategie include în componentele sale managementul resurselor umane: „Un sistem nu poate deveni funcțional și eficient în același timp și nu-și poate realiza misiunea pentru care a fost creat doar pe baza unui pachet de legi, a unor reguli, norme și regulamente elaborate de juriști. Profesionalismul, integritatea, onestitatea și corectitudinea resurselor umane în dezideratul de a servi cât mai bine interesului public, asigură dimensiunea umană a administrației publice” [2; p. 45]. Considerăm că o sursă esențială de asigurare a eficienței sistemului administrației publice reprezintă managementul calitativ al resurselor umane. Succesul schimbărilor inițiate și capacitatea administrației publice depinde de activitatea funcționarilor care deservește instituțiile publice, iar funcționarii publici reprezintă categoria de angajați, de activitatea și deciziile cărora depind nu doar realizarea obiectivelor organizaționale, dar și calitatea vieții în societate. Acțiunile funcționarilor publici trebuie

să fie orientate spre soluționarea problemelor sociale și economice cu care se confruntă membrii societății. Modelul de conducere a sectorului public orientat spre valorile ce pun în centrul preocupărilor sale cetățeanul, contribuie la îmbunătățirea nivelului de trai.

Pornind de la adevărul simplu, conform căruia controlul unui fenomen necesită o înțelegere a acestuia, specialiștii în domeniu încearcă să explice evoluțiile deosebite de complexe și contradictorii cu care se confruntă societatea în procesul de modernizare a administrației publice din țară. „Reforma administrației publice este multidimensională și cuprinde aspectul teoretic, legislativ, organizațional, presupune schimbări de mentalitate, de atitudine și comportament uman. Numai soluționarea în complex a acestor probleme poate să asigure realizarea cu succes a reformei administrației publice”, afirmă cercetătorul Aurel Sîmboteanu [7, p. 17]. Schimbările realizate în cadrul legislativ și în structurile organizaționale nu întotdeauna au condus la rezultatele așteptate. O sarcină mult mai dificilă este schimbarea mentalității funcționarilor publici, dar și a altor cetățeni, a atitudinilor, valorilor și comportamentelor acestora, deoarece astfel de schimbări implică transformări fundamentale în conștiință.

La etapa actuală, cerințele față de funcționarii publici de conducere și de execuție, personalul contractual și alți cetățeni țin de dezvoltarea acelor competențe, așteptări și responsabilități, care sunt necesare în exercitarea unui anumit rol în gestiunea organizațiilor și a societății în general. Practica socială include crearea unor condiții pentru cei ce depind de politicile publice promovate, pentru ca aceștia să poată să-și exprime opinia și să influențeze asupra implementării politicilor. Este necesar de a dezvolta mecanismele de control asupra activității autorităților publice din partea societății civile și crearea unui mediu, în care cetățenii să-și poată exercita drepturile fundamentale și să poată colabora cu administrația publică în gestionarea treburilor publice. De la funcționarii publici

se cere să dea dovadă de activism, spirit de inițiativă, eficiență în realizarea obiectivelor, creativitate, comunicare, reprezentare și integrare în echipă. Capacitatea funcționarilor publici de a realiza eficient obiectivele stabilite depinde, în mare parte, de motivația lor, de calitățile profesionale și de valorile organizaționale pe care ei le împărtășesc. Funcționarii publici au obligația de a acționa în conformitate cu atribuțiile de serviciu și de a respecta principiile și normele de conduită. Aplicarea sancțiunilor în situația în care starea de fapt impune, ar putea asigura prezența eticii profesionale în sfera activității personalului ce se află în serviciul public, eradicând sau, cel puțin, diminuând fenomenul de corupție. Calitatea vieții depinde de calitatea serviciilor publice, iar asigurarea unui mod de viață decent este posibilă prin aportul tuturor factorilor implicați. Integritatea, valorile personale și profesionale și responsabilitatea socială sunt factori care contribuie la formarea încrederii între autoritățile administrației publice și cetățeni.

Problema constă în faptul că în managementul funcționarilor publici se acordă prioritate formării competențelor profesionale și manageriale, care reprezintă cunoștințele, aptitudinile și deprinderile necesare realizării obiectivelor individuale, capacității de a realiza sarcini în mod corespunzător și cu eficiență, și mai puțin aspectelor etice, orientărilor valorice, atitudinilor, intereselor și motivației funcționarilor publici. După părerea noastră, la fel de importantă este necesitatea formării unei personalități integre a funcționarului public, care conștientizează importanța socială a obiectivelor stabilite, înțelege rolul său în cadrul sistemului și dă dovadă de responsabilitate, inițiativă și creativitate. Problema pusă în discuție este analizată pe larg în literatura de specialitate, iar interesul față de aceasta rămâne actual, demonstrând importanța soluționării acesteia în procesul de modernizare a administrației publice.

Studiind corelația dintre competența profesională și competența etică, constatăm că în

cercetarea comportamentului angajaților există două perspective: cea sociologică și cea psihologică. Conceptul de *rol* oferă explicația sociologică a comportamentului organizațional. Rolurile membrilor organizației sunt precizate de scopurile cu care ei se identifică, iar stabilirea scopurilor depinde, în mare parte, de amplasarea în organizație și de modelul comunicării organizaționale. Alegerea scopului este un proces rațional de luare a deciziilor, care este determinat de factorii personalității și de percepția individuală a situației. Autorul conceptului de raționalitate limitată, Herbert Simon, sociolog și politolog american, ale cărui contribuții teoretice și practice au influențat multe domenii, argumentează, în lucrarea *Comportamentul administrativ*, că „dacă un rol reprezintă un model de comportament, atunci rolul poate fi funcțional din punct de vedere social, însă interpretul rolului nu poate fi un actant rațional sau, cel puțin, un actor cu voință – interpretul nu face decât să-și joace rolul. Pe de altă parte, dacă un rol constă din specificarea valorii și a premiselor factice, interpretul rolului va trebui deseori să gândească și să rezolve probleme, pentru a utiliza aceste fapte întru promovarea acestor valori. Un rol definit în termenii premiselor lasă loc pentru calcul în comportament și pentru includerea cunoștințelor, dorințelor și emoțiilor actantului” [6; p.19]. Necesitatea unei teorii administrative reiese din existența unor limite practice ale rațiunii umane. În gândirea și comportamentul oamenilor există elementul „irațional”. Rolul administrației este de a crea un cadru organizatoric, în care angajații să poată lua decizii cât mai raționale, raportate la scopurile organizației.

Cercetătorul englez John Raven, autorul teoriei psihologice a competenței, consideră că productivitatea influenței asupra acțiunii este determinată, în mare parte, de efectul așteptării, care reglementează în mod direct comportamentul. În lucrarea sa *Competența în societatea contemporană*, el descrie mecanismele practice de gestiune a așteptărilor sociale și analizează atât componentele

competenței care se manifestă la momentul actual, precum și cele latente, ascunse, care pot să se manifeste (și se manifestă) în situații noi de viață și de activitate. „Competența înaltă este necesară atât funcționarilor, precum și altor cetățeni, de la toate nivelurile de conducere și în toate domeniile de activitate. În ultimii ani au avut loc schimbări majore în societate și organizații, s-au modificat obiectivele organizaționale. Astfel, realizarea activității în mod eficient presupune înțelegerea atât a naturii societății și a organizațiilor care o compun, precum și a rolul fiecărui individ în cadrul acestora, dar și predispoziția funcționarului de a analiza activitatea instituției și de a înțelege care este aportul său în realizarea obiectivelor organizaționale și dorința lui de a îndeplini cât mai calitativ obiectivele individuale” [8; p. 19]. Descriind procesul formării competențelor și metodelor de evaluare, Raven atrage atenția asupra faptului că mecanismele economiei de piață și cele ale democrației reprezentative nu garantează îndeplinirea cu succes a formării și realizării competenței profesionale. „Comportamentul este determinat într-o măsură mult mai mare de motivare, decât de capacitate. Scopul principal al pedagogilor și conducătorilor de unități este să-și concentreze efortul pe valorificarea motivării funcționarilor. Motivația este determinată de valorile personale, convingerile și opiniile sociale și politice, reprezentările privind locul pe care îl ocupă în organizație și în societate. Cercetările efectuate demonstrează că nu este funcțional să se aprecieze capacitățile separat de valori, reprezentări și așteptări. Astfel, evaluarea priorităților și a valorilor trebuie să fie nu una periferică, ci un scop de bază al celor preocupați de pregătirea profesională și managementul resurselor umane” [4; p. 20]. Motivația în muncă este un proces care implică două sisteme psihologice interdependente: alegerea scopului și efortul depus pentru atingerea acestuia. Primul sistem reprezintă starea dorită de către angajați și include preferințele și tendințele lor de a fi motivați de anumite tipuri de recompense și de a fi atrași

de realizarea anumitor obiective, pe când alegerea obiectivelor se referă la direcția acțiunii. Cel de-al doilea sistem include predispoziția comportamentală condiționată de un set de competențe, de automonitorizarea și autoevaluarea progresului personal și de autoreglarea reacțiilor în funcție de acest progres, determinând indivizii să depună efort pentru a atinge scopul stabilit. Perseverența în realizarea obiectivelor depinde mult de încrederea în forțele proprii și de capacitatea de organizare și concentrare. În contextul organizațional, vorbim atât de angajamentul și dispoziția unei persoane de a adopta și interioriza anumite obiective organizaționale, cât și de capacitatea de a persevera în realizarea sarcinilor. Ținând cont de mediul care este în continuă schimbare și de complexitatea obiectivelor organizaționale, este necesar ca funcționarii publici să-și asume responsabilitatea pentru performanța individuală și cea instituțională, beneficiind, în același timp, de suficientă libertate decizională și acțională.

Din perspectiva psihologică, competența profesională este definită ca o totalitate de cunoștințe, abilități și deprinderi corelată cu calitățile personale, cum ar fi independența, creativitatea, inițiativa, responsabilitatea, eficacitatea și orientarea spre rezultate. În abordarea sociologică, competența profesională reprezintă un model de organizare a cunoștințelor, deprinderilor, valorilor și calităților personale, care îi permit individului să ia decizii în domeniul său de activitate. Este evident că ambele modele sunt apropiate după conținut și se completează reciproc în analiza fenomenului studiat. Fiecare dintre teoriile menționate ne ajută să înțelegem mai multe aspecte ale competenței, constituind o premisă pentru demersurile întreprinse în cercetarea actuală.

Conceptul de competență este unul complex, interpretarea căruia nu este univocă. Competența se referă la capacitatea unei persoane de a realiza eficient o acțiune, un rol și o funcție. *Competența poate fi definită ca o totalitate de cunoștințe, abilități, atitudini*

și valori care conduc la acțiuni umane eficiente într-un domeniu, și contribuie la capacitatea unei persoane de a-și îndeplini eficient sarcinile și responsabilitățile. Competențele se definesc printr-un sistem de cunoștințe, abilități și atitudini. *Cunoștințele* reprezintă înțelegerea teoretică sau practică a unui lucru dintr-un anumit domeniu. *Aptitudinile* constituie un complex de însușiri fizice și psihice individuale, care condiționează realizarea cu randament a unei activități și care se dezvoltă odată cu acumularea continuă de experiență și informație. *Atitudinile* se referă la evaluările indivizilor cu privire la orice aspect posibil al lumii sociale și la măsura în care individul are reacții favorabile sau nefavorabile față de anumite probleme, idei, persoane, grupuri sociale sau alte elemente ale vieții sociale. Atitudinea generează o acțiune specifică, din care urmează un anumit comportament, iar odată cu schimbarea atitudinilor se schimbă și comportamentul oamenilor. Pentru un bun specialist nu este suficientă doar pregătirea în domeniu, posedarea unor aptitudini organizatorice și manageriale, însăși formarea unei competențe etice demonstrează capacitatea persoanei de a înțelege un argument etic, de a analiza o dilemă etică și de a propune soluții practice pentru problemele relevante din punct de vedere etic.

În accepțiunea juridică, competența profesională reprezintă capacitatea de a realiza activitățile cerute la locul de muncă în măsura nivelului calitativ specificat de către standardele ocupaționale. În accepțiunea psihologică, competența profesională înseamnă capacitatea de a satisface cerințe complexe prin planificarea și mobilizarea resurselor psihosociale în contextul unui sistem complex de acțiuni ce implică cunoștințe, abilități și atitudini (motivație, orientări valorice, emoții). Din perspectiva juridică, competența este determinată din exterior (obiectiv), iar din perspectiva psihologică, din interior (subiectiv). Elementul intrinsec - autoevaluarea - influențează semnificativ posibilitățile reale de acțiune, deoarece individul conștientizează abilitățile concrete

pe care le posedă și are voință pentru a depune efort și a-și forma abilitățile deficitare. În același timp, individul înțelege că competența va fi evaluată din exterior – extrinsec și după rezultatele obținute.

Performanța în activitate include două aspecte: acțional (comportamental) și final (rezultatele obținute), primul referindu-se la ceea ce angajatul face în situația de muncă, al doilea – la consecințele comportamentului individului. În ceea ce privește primul aspect, nu orice comportament conduce la performanță, ci doar cel care este relevant pentru scopurile organizației. Performanța este definită de judecată și evaluare și nu de acțiunea în sine, și doar acțiunile care pot fi măsurate sunt considerate ca fiind performanță. Din perspectiva celui de-al doilea aspect, nu toate rezultatele obținute se datorează performanței, deoarece pot interveni alți factori sau variabile. Din această cauză, comportamentale și cele finale ale performanței nu sunt întotdeauna legate logic între ele. Performanța poate fi definită atât prin rezultate concrete și măsurabile, cât și prin abilități personale și comportament organizațional.

Performanța reprezintă gradul de îndeplinire a sarcinilor care definesc postul ocupat de funcționarul public și se referă la contribuția pe care o aduce funcționarul public la realizarea obiectivelor autorității publice. Performanțele profesionale ale fiecărui funcționar public sunt evaluate anual. Procesul de organizare și desfășurare a procedurii de evaluare este reglementat prin *Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public*, Anexa nr. 8 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158 din 4.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. „Criteriile de evaluare reprezintă abilitățile profesionale și caracteristicile comportamentale/atitudinile necesare funcționarilor publici pentru a îndeplini obiectivele, sarcinile de bază și atribuțiile de serviciu. Pentru funcționarii publici de conducere de nivel superior și de conducere

se stabilesc următoarele criterii de evaluare: a) competență managerială; b) competență decizională; c) activism și spirit de inițiativă; d) eficiență; e) creativitate; f) comunicare și reprezentare.

Pentru funcționarii publici de execuție se stabilesc următoarele criterii de evaluare:

- a) competență profesională;
- b) activism și spirit de inițiativă;
- c) eficiență;
- d) calitate a muncii;
- e) lucru în echipă;
- f) comunicare” [3].

Evaluarea performanțelor reprezintă procesul prin care se decide cât de eficient lucrează funcționarii unei autorități publice în raport cu obiectivele și criteriile de evaluare/standardele stabilite. Conform informației prezentate în *Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2016*, majoritatea funcționarilor publici - 99,1% - sunt evaluați cu calificativul „foarte bine” (50,4%) și „bine” (48,7%) și doar 0,9% au primit calificativul „satisfăcător”. Există în mod evident un decalaj între evaluarea la maximum de punctaj și criza de încredere în autoritățile administrației publice, care s-a conturat în ultimii ani în societatea moldovenească, datorită creșterii nivelului de corupție și lipsei respectului față de normele morale. Evaluarea este reglementată formal, însă informal, modul în care se fac evaluările în realitate include o mare doză de subiectivism. Considerăm că ar fi necesar un echilibru mai bun între o evaluare obiectivă, realistă și o motivare eficientă a funcționarilor publici.

Prin educație și formare crește nivelul de pregătire a resurselor umane. Nivelul competențelor determină capacitatea unei persoane de a avea succes pe piața muncii și de a participa activ în societate. Conform prevederilor *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* (art. 37) autoritățile publice au obligația să asigure fiecărui funcționar public diverse forme de dezvoltare profesională continuă cu o durată de, cel puțin, 40 de ore anual și să prevadă în buget mijloa-

ce pentru finanțarea procesului de dezvoltare profesională în mărime de, cel puțin, 2% din fondul de salarizare [1]. În ceea ce privește conformarea instruirii funcționarilor publici la cadrul normativ pentru anul 2016, constatăm din datele prezentate în *Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2016*, că ponderea funcționarilor publici instruiți minimum 40 de ore pe an a constituit 25.9% în anul 2016, comparativ cu 57,2% în anul 2011, acest indice fiind în continuă descreștere în ultimii cinci ani. „Pentru anul 2016, doar 65% din autoritățile publice centrale au avut planuri anuale de instruire, iar 44% au alocat, cel puțin, 2% mijloace financiare din fondul de salarizare. Astfel, asigurarea eficientă a procesului de dezvoltare profesională rămâne a fi o provocare” [5; p. 27].

Pregătirea profesională a funcționarilor publici trebuie să poarte un caracter sistemic, planificat și continuu. Pregătirea sistemică se asigură prin niveluri diferite ale programelor de studiu – un învățământ superior și o pregătire profesională suplimentară.

Un rol semnificativ în procesul de dezvoltare profesională a funcționarilor publici îl are Academia de Administrație Publică, care oferă atât studii superioare de master în cercetare și profesionalizare, precum și cursuri de dezvoltare profesională. În contextul, în care administrația publică din Republica Moldova este implicată într-un proces de reforme, considerăm necesară pregătirea tinerilor specialiști la programele de master, în cadrul cărora studenții își formează un sistem complex de cunoștințe în domeniul științei administrative și managementului serviciilor publice și care, la acest moment, nu sunt disponibile în măsură satisfăcătoare. În cadrul cursurilor de dezvoltare profesională se dezvoltă competențele profesionale și manageriale extrem de necesare în procesul de eficientizare a serviciilor publice, însă acestea nu pot înlocui programele de învățământ universitar. Calitatea gestiunii este un indicator integrativ al activității organelor de conducere, pe care o asigură funcționarii publici. Astfel, există o

legătură directă între competența profesională a funcționarilor publici și calitatea managementului în administrația publică.

În scopul eficientizării procesului de dezvoltare profesională a fost elaborat *Programul de instruire a funcționarilor publici pentru anii 2016-2020*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 970 din 11.08.2016. Prioritățile și direcțiile de pregătire profesională a funcționarilor publici, incluse în program, sunt:

a) consolidarea abilităților de conducere ale funcționarilor publici (leadership, comunicare, managementul schimbării/resurselor umane/conflictelor/proiectelor etc.);

b) dezvoltarea competențelor, abilităților și atitudinilor profesionale necesare pentru exercitarea funcției publice (integrarea în funcția publică);

c) dezvoltarea competențelor, abilităților și atitudinilor profesionale necesare pentru prestarea serviciilor publice;

d) îmbunătățirea cunoștințelor în ceea ce privește etica profesională și acțiunile de prevenire a corupției în rândul funcționarilor publici;

e) sporirea abilităților de planificare strategică și de elaborare a politicilor publice, precum și îmbunătățirea nivelului de cunoaștere a limbilor străine [4].

Astfel, un obiectiv de bază al Guvernului la etapa actuală este managementul calitativ al resurselor umane, deoarece există o legătură directă între competența profesională și etică a funcționarilor publici și eficiența administrației publice. Cunoștințele noi acumulate și cele aprofundate, abilitățile dezvoltate și atitudinile modelate contribuie la modificarea comportamentului individual și organizațional, și, în consecință, la îmbunătățirea serviciilor prestate cetățenilor și motivarea funcționarilor publici. Un funcționar public trebuie să dea dovadă de profesionalism și atitudine morală în activitatea sa.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În: <http://lex.justice.md/md/330050/>.

2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 911 din 25.07.2016 pentru aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru perioada 2016-2020. În: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=366209>.

3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158 din 4.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În: <http://lex.justice.md/md/331023/>.

4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 970 din 11.08.2016 „Cu privire la aprobarea Programului de instruire a funcționarilor publici pentru anii 2016-2020 privind dezvoltarea profesională a personalului din administrația publică”. În: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=366277>.

5. Raport cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2016. În: <http://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport-l158-2016.pdf>.

6. Simon Herbert A. Comportamentul administrativ. – Chișinău: Știința, 2004, 300 p.

7. Sîmboteanu Aurel. Administrația publică: prin reformare spre modernizare: Culegere de studii. – Chișinău: CEP USM, 327 p.

8. Равен Джон, Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация. – Москва: Когито – Центр, 2002, 396 с.

Prezentat: 15 august 2017.

E-mail: angela.zelenschi@gmail.com

Relații internaționale și integrare europeană ---



Internationalization of economic activities and government's involvement in the market economy

Internaționalizarea activității economice și implicarea guvernului în economia de piață

CZU 339.94+338.2=111

Nicolae ȚĂU,
doctor habilitat, profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Expanding economic relations and creating an international business environment, international business and the internationalization of the commercial transactions across national borders have become a prerequisite for companies, regardless of the activity they carry. Thus, internationalization is seen as a set of strategic methods, techniques and tools necessary to the companies to function abroad. As the effects of – fiscal and monetary – policies on the global demand and supply are unpredictable in time and space, the requirement to substantiate, develop and put into practice a stabilizing strategy arises.

Keywords: economic relations; commercial transactions; economic dirigisme; fiscal policy; social economy.

JEL Classification: A12, A20, M16

REZUMAT

Extinderea relațiilor economice și crearea unui mediu internațional de afaceri, afacerile internaționale și internaționalizarea tranzacțiilor comerciale transfrontaliere au devenit o condiție prealabilă pentru companii, indiferent de activitatea pe care o desfășoară. Astfel, internaționalizarea este văzută ca un set de metode, tehnici și instrumente strategice necesare companiilor pentru a funcționa în străinătate. Deoarece efectele politicilor fiscale și monetare asupra cererii și ofertei mondiale sunt imprevizibile în timp și spațiu, se impune necesitatea fundamentării, dezvoltării și punerii în practică a unei strategii de stabilizare.

Cuvinte-cheie: relații economice, tranzacții comerciale, dirigisme economice, politica fiscală, economia socială.

JEL Classification: A12, A20, M16.

Introduction

Expanding economic relations and creating an international business environment, international business and the international-

alization of the commercial transactions across national borders have become a prerequisite for companies, regardless of the activity they carry.

Thus, internationalization is seen as a set of strategic methods, techniques and tools necessary to companies to function abroad. Regarding the mechanism of state involvement in the economy, there have been some differences from one stage to another, in most cases resulting clearly that individual freedom is not the guarantee of the social adhesion, and individuals need a social support and the free market as one stabilizer from the state. Among the arguments that advocate in favor of the state involvement in the economy, we may mention: the need to correct the allocation dysfunctions of the free market, caused by incomplete and imperfect information; monopolization of the demand or supply; the existence of natural or technical monopoly; the existence of collective goods and external effects; the need to correct serious economic inequalities generated by competition and regulation of market relations; the insufficiency of the private initiative in respect to the activities or goods of general or national interest (national defense, justice, roads, electricity, nuclear power or pollution); the complexity and difficulty of some general interest issues (wars, natural disasters, serious economic imbalances, social unrest, etc.) up against which the free market is incapable; changes in national and international conjuncture, which determine the need of defending the national economy from the inside and supporting the national economic actors from the outside, by the State; the attainment by the State of the direct economic player statute: consumer of goods and services (for national defense, administration), producer of goods and services-commodities (electricity, transport, postal services and telecommunications), investor, agent on the money market (owner of the issuing bank), on the capital market, the labor market and the currency market.

The objectives pursued by the State exercising the allocative, distributive and regulating roles in economy are: efficiency

(insurance of collective property with compulsory use – national defense; augmentation of the private initiative for the rest of the collective goods in cases of technical or natural monopoly as well – industrial, energetic policy, etc.; correction of externalities – environmental policy, positive externality support policy; correction of the monopolistic trends of demand and supply – fiscal, budgetary, regulatory policy, etc.), equity (income distribution, social protection insurance, support of the underprivileged categories), economic balance and growth – unemployment control and decrease, stabilization of prices and increase of the purchasing power, inflation control and decrease, balance of payments balancing and stimulation of an active balance of payments, general economic stability, economic growth and development. Once the strategic objectives of economic policy have been established and approved by the Parliament, we proceed to identifying the appropriate means and techniques for achieving them.

The importance of international economic relations

Expanding economic relations and creating an international business environment, international business and the internationalization of the commercial transactions across national borders have become a prerequisite for companies, regardless of the activity they carry.

Thus, internationalization is seen as a set of strategic methods, techniques and tools necessary to the companies to function abroad.

International economic relations have become a fundamental structure for the economic activity as the national market economy of a country can exist and be viable only within and in connection to market economies from other countries.

Within international economic relations take place commercial, financial transactions, but also international trade

in which the exchange of goods registered between strongly industrialized countries and developing countries occurs and puts a heavy emphasis on invisible trade with an increasingly important role. Capital movements not related to trade and commercial activities go beyond the trade-related financial activity.

Another importance of the international economic relations is the capital export directed especially towards developed countries.

So far, the main role in international capital flows was held by the flows of goods and services, but lately a great change in the world economy has happened by the appearance of the capital movements, exchanges of currency and credit flows.

Connecting each country to the international economic flows finds its expression, mainly, in the trade balance and external private payments balance as important means of knowing the level of development of a national economy, its structure, as well as its efficiency and the performances of its participation in international economic exchanges [2. p.243].

The decisions in the field of foreign trade effectiveness are based on correlations systematically designed and accomplished at the level of the company producing export goods and of the import companies. In this context, it must be underlined the particular importance that currently the management of the international economic businesses has, as a set of methods and tools necessary to determine the need for promoting, negotiating, contracting and developing the economic transactions between partners in different countries of the world.

Therefore, in order to be a good, efficient manager means, above all, to act systematically to monitor and manage the relationship between the efforts of the operating companies and the effects or results achieved, of course, in their favor.

Obviously, the results depend also on

how the authorities (legislative and executive, central and local) work for a friendly business environment. There are two mechanisms that can be used for this purpose: fiscal policy (measures to enhance or reduce taxes, dues and public spending) initiated by the Government and approved by Parliament; monetary policy (setting the interest rate and the money supply, respectively of the money stock for a specified period of time) emitted and monitored (supervised) by the National Bank. It is about actions influencing the economic and social life for a certain period of time, as a result of some unfavorable circumstances or evolutions. The measures adopted by all governments of the world to limit the negative effects induced by the current financial-banking and economic crisis, unprecedented ever since the 1929-1930 period, have brought to the forefront the question of the state's role in the economic and commercial evolution.

As the effects of – fiscal and monetary – policies on the global demand and supply are unpredictable in time and space, the requirement to substantiate, develop and put into practice a stabilizing strategy arises.

Besides the indexes showing the evolution of the demand and supply, the market can offer economic agents other analysis and decision parameters as well, such as: economic and financial instruments for influencing the behavior of the business environment (differentiated taxes and fees, preferential or, on the contrary, restrictive custom tariffs); legislative framework favorable to foreign capital investments, to joint ventures' establishment and operation, to the limitation of some imports and the granting of export licenses; indicative planning that guides the economic entities in terms of attractive and profitable products; firm compulsory provisions regarding state fines. More synthetically said, it's about the deliberate intervention in order to ensure the better functioning of the market, including through the use of forecasts in

various fields as viable instruments for compensating the limits of the market. It is well-known that the market alone cannot solve a number of problems, especially on the long term, such as upgraded communications networks, transport infrastructure (road and rail), requiring the intervention of the authorities to be solved. Throughout history, people have been resorting to various forms of state involvement in the economy, significant being the following:

a. The economic dirigisme, with the main protagonists Adam Smith (described the virtues of the liberal economy), Karl Marx (identified the contradictions of the capitalist economy) and John Maynard Keynes, who presented the solutions to avoid the collapse of the capitalist society: economic policy measures to prevent economic and environmental imbalances induced by certain "imperfections" of the market's automatic adjustment mechanism. As expected, there are also a number of criticisms of the directional economy: the "left" from Cambridge, represented by Pierro Sraffa, argues that the State must intervene to achieve an equal distribution of the surplus value, the most effective means being the budgetary policy, the fiscal policy, the indexing, the unemployment benefits, etc.; R.F. Harrod designs a model of balanced economic growth, based on three stages of growth – real, natural and guaranteed – in which the state is involved in the following ways: public works, operations on the money market, budgets on ten years (through which the surpluses from the expansion periods to cover the deficits during recessions), "buffer-fund" of commodities with regulatory fund (set up in recession periods and brought to market in the expansion periods); the American economist P.A. Samuelson proposes a mixed two-way system, meaning through the coexistence of private initiative and State's involvement, in which the control shall be provided by the joint action of public and private institutions through

the market mechanism, namely that of the organizational provisions and of the fiscal systems. His recommended measures are: appropriate budgetary policy (increasing public spending, tax cuts to encourage investments and the assurance of a level of savings to enable the full use of the labor market) and monetary policy (the intervention on the discount rate, the handling of interest rate, "open market" operations) [1. p. 45].

b. The neoliberal orientation, whose promoters claim, that freedom of action is the rule and state's involvement may be accepted only as an exceptional approach in case of private initiative insufficiency or misuse. In the opinion of the American economist Milton Friedman, the economic role of the state is to do what the market is not able to accomplish alone, i.e. to establish, to arbitrate and to apply rules of the game. He claims that, in a free society, the State functions are: solving the conflicts between property rights and ensuring the monetary order. Meanwhile, Friedrich Hayek shows that individual's freedom should be designed and achieved only within the civil society of the market economy, noting that the action areas of the state aim at providing a legal framework in order to make competition more efficient and filling the competition's place by providing public services that have no interest for the private initiative. To prevent frauds and deception, claims F. Hayek, the state must act on a legal framework, always adapted to the realities [4. p. 128].

c. The social-democratic orientation, having as main protagonists' three prominent scholars: Joseph Schumpeter, in whose work is emphasized that, under purely economic report, the capitalism is performing, but its performance is not due to competition, but to the great company – promoter of innovative progress, that disintegrates the social structures, attacking the basis of the system from the inside

[1. p.298]. Recommending the support of the innovative spirit and solving the social inequalities by means of the tax on wealth, the American economist shows that as laudable as the ideals such as freedom and equality are, democracy, by definition, has no ideal attached, just interests resulting from individuals and parties' free competition for power; the German L. Erhardt considers that the state of the social economy should separate itself clearly of the liberal state, but also of the active directional state, the social policy objection being analyzing the influence, from the political, social and economic point of view, on the people in its entirety, on consumption, raise living standards, and state's involvement in the economy consists of: property distribution through social actions accessible to the employees, attracting employees in business units, increasing the income of employees for the solvent increase relative to the global supply; John Kenneth Galbraith puts forward the idea of the institutional organization of capitalism, showing that, in fact, the contemporary economy is a dual one, divided into two systems: the system of market or small enterprise and the planned systems, of the large company, its power to control prices, influence the consumer's behavior, even the public authority, destroys the competitive mechanism, inducing the risk of economy's over-monopolization. In his opinion, such a risk can be counterbalanced by the compensating power of pressure groups belonging to the other part of the market – buyers, suppliers and others, and the support of the compensating power becomes, in modern times, in peacetime, a major internal function of the government. In the real world, says the American economist, the interests of the planned system are served by the State Administration, which, through facilities and through covering the different needs of the planned system, plays a vital role in promoting its objectives, hence the need for state's emancipation and development of political awareness [7. p.248]. To

this end, political power must take measures to enable: the equalization of power as economic field and of competitiveness within the economic system; suppression of income disparities; alignment of the planned system objectives, as well as those affecting the environment, to company's objectives; control of public spending to ensure they serve the social interests, different from those of the planned system; stopping the systemic inflationist and deflationist tendencies of the planned system; ensuring the coordination of the industrial interests, the planned system is unable to achieve.

d. State's institutional approach, starting from the assumption that any public action depends on a political decision process. Such an approach of the state's role consists of: the economic analysis of voting as a mechanism of political decisions, the economic analysis of the irrationality risk of the decisions adopted by majority rule; the economic analysis of the public choice and the political institutions; the analysis of the public production by analogy with the private production; the economic analysis of the political confrontation by resemblance with the confrontation of the economic actors on the market; the analysis of the public sector behavior, starting from the canons of the economic rationality; rationalization of the private sector's activity [8. p. 175].

Thus, internationalization is seen as a set of strategic methods, techniques and tools necessary for the companies to function abroad. Regarding the mechanism of state involvement in the economy, there have been some differences from one stage to another, in most cases resulting clearly that individual freedom is not the guarantee of the social adhesion, and individuals need a social support and the free market as one stabilizer from the state. Among the arguments that advocate in favor of the state involvement in the economy, we may mention: the need to correct the allocation dysfunctions of the free market, caused by incomplete and

imperfect information; monopolization of the demand or supply; the existence of natural or technical monopoly; the existence of collective goods and external effects; the need to correct serious economic inequalities generated by competition and regulation of market relations; the insufficiency of the private initiative in respect to the activities or goods of general or national interest (national defense, justice, roads, electricity, nuclear power or pollution); the complexity and difficulty of some general interest issues (wars, natural disasters, serious economic imbalances, social unrest, etc.) against which the free market is incapable; changes in national and international conjuncture, which determine the need of defending the national economy from the inside and supporting the national economic actors from the outside, by the State; the attainment by the State of the direct economic player statute: consumer of goods and services (for national defense, administration), producer of goods and services-commodities (electricity, transport, postal services and telecommunications), investor, agent on the money market (owner of the issuing bank), on the capital market, the labor market and the currency market.

As it is easy to guess, the ways in which the state gets involved in the economy are quite varied, among them we can mention: through Public Administration (central, local and social security) having the role to provide (supply) nonmaterial collective services, without direct counter-performance from consumers; through the allocation of some budgetary resources, but also serving to redistribute the national income; as direct economic actor, playing the role of producer and consumer of goods and services; by organizing and institutionalizing nation-wide the power through establishing the legal regime of property and of the economic activity and by creating a favorable framework for the socio-economic activity (role of the state is legal arbiter of the inter-

action between individual and social interests, present and future, national and international); elaboration and implementation of sectorial economic, regional and general policies and programs, the State acting as the regulator and conductor of the economy.

Conclusions

However, we are interested in knowing the state's involvement in resources' allocation, which must be determined depending on the extent of the market's dysfunctions of allocation (lack of perfect market transparency, monopolization of production or demand, technical or natural monopoly, existence of collective goods and externalities), such as that the loss of wealth generated by the public action to be inferior to the welfare loss caused by market's dysfunctions of allocation.

The objectives pursued by the State exercising the allocative, distributive and regulating roles in economy are: efficiency (insurance of collective property with compulsory use – national defense; augmentation of the private initiative for the rest of the collective goods in cases of technical or natural monopoly as well – industrial, energetic policy, etc.; correction of externalities – environmental policy, positive externality support policy; correction of the monopolistic trends of demand and supply – fiscal, budgetary, regulatory policy, etc.), equity (income distribution, social protection insurance, support of the underprivileged categories), economic balance and growth – unemployment control and decrease, stabilization of prices and increase of the purchasing power, inflation control and decrease, balance of payments balancing and stimulation of an active balance of payments, general economic stability, economic growth and development. Once the strategic objectives of economic policy have been established and approved by the Parliament, we proceed to identifying the appropriate means and techniques for achieving them.

REFERENCES

1. Archer, M.S., "Sociology for One World: Unity and Diversity", *International Sociology* (vol. 6, 2, 1991), p. 334.
2. Scholte, Jan Aart, What is Globalization? The Definitional Issue – Again, CSGR Working Paper No. 109/02, December 2002, Centre for the Study of Globalization and Regionalization, The University of Warwick, United Kingdom.
3. Taylor, F.W., *Principles of Scientific Management* (London: The Free Press, 1971), 111 p.
4. Sauvant, K.P., FDI Protectionism Is on the Rise, Policy Research Working Paper (No. 5052, September 2009, The World Bank, Washington D.C., 2009).
5. Senge, P., *The fifth Discipline: The art & practice of the learning organization* (New York: Publisher: Doubleday Business, 1990), 424 p.
6. Prusak, L., "Where did knowledge management come from?", *IBM systems journal* (vol. 40, no. 4, 2001), pp. 1002-1007.
7. Adams, R.; Bessant, J.; Phelps, R., "Innovation management measurement: A review", in *International Journal of Management Reviews* (vol. 8, nr. 1, 2006), pp. 235-253.
8. Alfaro, L.; Areendam, Chanda; Kalemli-Ozcan, Senem; Sayek, Selin, "FDI and Economic Growth: The role of Local Financial Markets", *Journal of International Economics* (61, no. 1 (october): 2003), pp. 33-122.
9. Balasubramanyam, V.N.; Salisu; Mohammed; Sapsford, David, "Foreign direct investment and Growth in EP and IS Countries", *Economic Journal* (106, no. 434, 1996), pp. 92-105.
10. Murle, Holger; Klaus, Muller; Dirk, Messner; Nuscheler, Franz, ATT Convention AC 2003.
11. Takeuchi, H., "Beyond Knowledge Management: Lesson from Japan", *Monash Mt. Eliza Business Journal* (1, no. 1, 1998).
12. Peters, Th.; Waterman, R., *In Search of Excellence* (New York: Harper & Row, 1982), 360 p.
13. Quinn, J.B.; Anderson, P.; Finklestein, S., "Managing Professional Intellect: Making the Most of the Best", *Harvard Business Review* (74, 1996), pp. 181-193.
14. IMF, *World Economic Outlook Update: Contractionary Forces Receding But Weak Recovery Ahead*, Washington D.C., 2009.
15. OECD, *Protection de l'emploi et performance du marche du travail, Perspectives de l'emploi*, 1999.
16. *The Compact Edition of the Oxford English Dictionary* (London: Oxford University Press, 1981), 2424 p.
17. Antragstellung im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm, BmBF (Berlin, 2007), p. 7, http://cordis.europa.eu/fp7/understand_en.html.

Prezentat: 16 august 2017.

E-mail: ntau@cisr-md.org

Dimensiunea europeană a educației interculturale în învățământul superior din Republica Moldova

The european dimension of intercultural education in higher education in the Republic of Moldova

CZU 37.035+316.74(4):378(478)

Stela SPÎNU,
doctor, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Currently, cultural diversity is a basic phenomenon of society, which estimates the cultural differences between people, and between different groups as multiple identities: traditions, customs, approaches to education and society from an intercultural perspective. Intercultural education proposes a pedagogical approach to cultural differences, a strategy which takes into account the specificities of spiritual (cultural differences) or of other nature (difference of sex, social or economic, etc.), avoiding, as far as possible, the risks arising from unequal exchanges between cultures or, worse, culture atomization trends.

Keywords: *education, interculturalism, university curriculum, multiculturalism, trans-culturalism.*

REZUMAT

În prezent, diversitatea culturală este un fenomen de bază al societății, care estimează diferențele culturale dintre oameni și între diferitele grupuri ca identități multiple: tradiții, obiceiuri, abordări ale educației și societății dintr-o perspectivă interculturală. Educația interculturală propune o abordare pedagogică a diferențelor culturale, o strategie care ține cont de specificul diferențelor spirituale (culturale) sau de altă natură (diferența dintre genuri, socială sau economică etc.), evitând, pe cât e posibil, riscurile care rezultă din schimburile inegale dintre culturi sau, mai rău, din tendințele de atomizare a culturii.

Cuvinte-cheie: *educație, interculturalitate, curriculumul universitar, multiculturalitate, transculturalitate.*

Pe parcursul ultimelor două decenii, traiectoria evolutivă a Republicii Moldova a fost marcată de mai multe evenimente de

ordin politic, socioeconomic și cultural. Începând cu anul 1989, atunci când mișcarea de renaștere națională a condus la trezirea

conștiinței naționale, în societate au avut loc schimbări radicale. Ulterior, la 27 august 1991, Republica Moldova se declară țară independentă, eveniment istoric precedat de un mare număr de mitinguri, marșuri de protest, greve, revendicările protestatarilor vizând recunoașterea oficială a identității lingvistice și culturale române, revenirea la alfabetul latin, decretarea limbii române în calitate de limbă de stat, reformarea sistemului de învățământ.

Au urmat mai multe evenimente de importanță majoră pentru viitorul european al țării noastre și anume: admiterea Republicii Moldova în calitate de membru al Consiliului Europei (1995), intrarea în vigoare a Acordului de Parteneriat și Cooperare cu Uniunea Europeană (1998), oferirea statutului de membru cu drepturi depline al Organizației Mondiale a Comerțului (2001), aderarea la Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est (2001), includerea Republicii Moldova în Parteneriatul Estic, semnarea a zeci de tratate și convenții interguvernamentale, care au încurajat cooperarea în domeniile educației, științei și culturii, fiind posibilă deschiderea spre alte formațiuni socioculturale și medii educaționale.

În domeniul educației, instituțiile UE devin un model pentru spațiul basarabean, datorită calității învățământului superior, a varietății și a nivelului aprofundat al studiilor oferite. În scopul îmbunătățirii și armonizării sistemului educațional național cu cel european, în mai 2005, Republica Moldova aderă la Procesul de la Bologna, o inițiativă interguvernamentală care și-a pus drept scop să asigure calitatea, compatibilitatea calificărilor, precum și promovarea mobilității studenților și a corpului profesoral prin crearea către 2010 a unui Spațiu European al Învățământului Superior (SEÎS). Implementarea principiilor Procesului de la Bologna a contribuit la apropierea sistemului național universitar

de standardele europene, principalele reforme vizând trei domenii prioritare:

- schimbarea structurii sistemului universitar, prin organizarea învățământului superior în trei cicluri, introducerea Suplimentului la diplomă și introducerea Sistemului European de Credite Transferabile;

- organizarea sistemului de evaluare și monitorizare internă și externă a calității prin crearea unei Agenții de Asigurare a Calității, independente de guvern, și a centrelor de management al calității la fiecare universitate, în parte;

- racordarea ofertei universitare la cerințele pieței prin urmărirea traseului absolvenților, crearea legăturilor cu angajatorii, profesionalizarea învățământului etc. (Ciurea, 2012, p. 7).

A fost elaborat un nou *Cod al Educației*, votat de Parlament la 7 iulie 2014. Acest document, axat pe organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului educațional din Republica Moldova, a contribuit la reformarea sistemului de învățământ în conformitate cu rigorile sistemului educațional european. Una dintre misiunile educației devine promovarea dialogului intercultural, a spiritului de toleranță, a nediscriminării și incluziunii sociale, idealul educațional constând în formarea personalității cu spirit de inițiativă, deschis pentru dialog intercultural în contextul valorilor naționale și universale asumate.

Promovarea interculturalității în politicile educaționale a fost justificată de mediul educațional pluriethnic din Republica Moldova (conform datelor Biroului Național de Statistică, la 31 martie 2017 numărul populației stabile era de 2 998 235 persoane, dintre care etnia titulară constituia 71,49%, ucrainenii – 11,23%, rușii – 9,39%, găgăuzii – 3,85%, bulgarii – 2,02%, ȧiganii – 0,32%, alte etnii – 1,69%), problema limbii de comunicare interetnică, conflictele interetnice din societate, creșterea lentă a numărului de imigranți, în special, de origine chineză și arabă.

O dimensiune a politicilor educaționale interculturale are în vizor curriculumul școlar și cel universitar. În acest context, prin Hotărârea de Guvern nr. 944 din 14 noiembrie 2014, a fost aprobat principalul document de politici în domeniul educației - *Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația - 2020”*, unde este semnalată necesitatea de dezvoltare de curricula pentru educația interculturală în învățământul primar, gimnazial, liceal și superior.

Curriculumul școlar/universitar devine un instrument prioritar în promovarea educației interculturale. Obiectivele promovate de acest tip de educație au devenit:

- cunoașterea și respectarea propriei culturi, conștientizarea tangențelor și divergențelor culturilor cu care se intră în contact;
- identificarea principalelor surse de diversitate în lume și respectarea diversității;
- depășirea egocentrismului/etnocentrismului;
- dezvoltarea gândirii independente și critice asupra semnificației interculturalității;
- depășirea prejudecăților și stereotipurilor;
- tolerarea și acceptarea alterității;
- formarea competențelor interculturale (cognitive, afective și comportamentale);
- abordarea conflictelor etnopolitice și socioculturale.

În prezent, disciplina *Educația interculturală* este implementată ca disciplină opțională în instituțiile de învățământ primar, gimnazial și superior. Curriculumul școlar pentru clasele I – IX a fost elaborat de Institutul de Științe ale Educației. În Preliminarii este semnalat: „Școala este chemată să ofere, prin intermediul educației interculturale, un model al conviețuirii pașnice și constructive într-o societate în care locuiesc împreună membrii mai multor grupuri etnice” (Pogolșa, 2012, p. 3).

La nivel universitar, conținutul curricular trebuie să ia în calcul cunoștințele pe care studenții le-au obținut anterior, incluzând subiecte actuale, de importanță majoră, cum ar fi:

- definirea conceptelor de multiculturalitate, interculturalitate și transculturalitate;
- abordarea interculturalității din perspectivă istorică;
- analiza dimensiunii identitare și a provocărilor identității în contextul globalizării și migrației;
- modele și metode de comunicare în perspectiva interculturală;
- barierele în comunicarea interculturală, provocate de stereotipuri, prejudecăți, discriminare, etnocentrism și xenofobie;
- strategiile de prevenire și rezolvare a conflictelor interetnice;
- conflictul interetnic din Republica Moldova;
- strategii de mediere și negociere interculturală;
- valori și dimensiuni ale educației interculturale;
- forme și metodologii de realizare a educației interculturale.

În elaborarea curriculumului la disciplina *Educație interculturală* urmează a fi valorificate *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, *Cartea Albă, privind dialogul intercultural*, *Trăind împreună în demnitate*, adoptată de Consiliul Europei (Strasbourg, 2008), *Declarația Miniștrilor Europeni ai Culturii, privind dialogul intercultural și prevenirea conflictelor* (Opatija, Croația, 2003), *Declarația Principiilor Toleranței*, adoptată de statele-membre ale Organizației Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (Paris, 1995), *Recomandarea 2006/962/CE privind competențele-cheie pentru învățarea pe tot parcursul vieții*, „Educație și formare profesională 2010”, urmat de un nou cadru strategic *Educație și formare 2020* etc.

Criteriile de succes în realizarea educației interculturale la nivel universitar pot deveni:

- asigurarea unui echilibru între diferitele finalități majore ale educației (scopuri culturale, profesionale de calificare, sociale, de dezvoltare personală);

- asigurarea de oportunități pentru comunicare și pentru cooperare, chiar între grupuri diferențiate;

- asigurarea de șanse egale de educație (participarea la interacțiunile în grupuri, abordarea procesului formal de educație pe fundamentele inteligențelor multiple etc.);

- reflectarea diverselor realități specifice societăților multiculturale prin toate tipurile de curriculum;

- prezentarea informațiilor din cât mai multe perspective pentru a stimula conștiința diversității și a unității prin diversitate (Chiriac, 2012, p. 94).

O importanță majoră o au metodele de predare, aplicate la orele de educație interculturală. Relevante sunt brainstorming-ul, starbursting-ul, metoda conversației socratice sau euristice, metoda cubului, metoda piramidei, metoda proiectului etc.

ed Imagination, autorul definește brainstorming-ul drept „tehnică de conferință, prin care un grup încearcă să găsească o soluție pentru o anumită problemă, acumulând toate ideile apărute spontan la membrii echipei”. Autorul milita pentru acumularea unui număr nelimitat de idei, nu sprijinea critica neconstructivă a acestora, încuraja ideile originale, nestandardizate, care stimulau creativitatea în grup. Ulterior, pe parcursul mai multor decenii, această metodă urma să fie utilizată pe larg în procesul didactic. Pentru realizarea unei colaborări fructuoase între colegi, grupul de lucru urma a fi constituit din patru-șapte persoane, care, timp de 15 minute, discuta și propunea soluții, oferind idei originale și nestandardizate, liderul grupului fiind responsabil de evidența, analiza și interpretarea ideilor, dar și de rezultatul obținut.

Starbursting-ul reprezintă o altă cale eficientă de soluționare a problemelor discutate, derivând din brainstorming. Atunci când se oferă noi și noi idei de soluționare

	Aplicarea metodei Tema: Conceptul de cultură: interpretare clasică și contemporană
<i>Conținuturi:</i>	1. Esența și conținutul termenului de cultură. 2. Componentele culturii. 3. Dinamica culturii. 4. Multiculturalitate, interculturalitate și transculturalitate.
<i>Aplicarea metodei:</i>	Subiecte pentru discuții în grup: - definiții și interpretări ale noțiunii de <i>cultură</i> ; - componente ale culturii: simbolul, limba, normele, tradițiile, valorile; - reflecții privind semnificația termenilor <i>multiculturalitate, interculturalitate și transculturalitate</i> .
<i>Optimizare prin folosirea TIC:</i>	Profesorul pune pe blogul personal subiectele care urmează a fi discutate, concretizând etapele de lucru, fapt care va facilita dialogul. Atmosfera nu va fi încordată, vor fi învinse tensiunile emoționale, argumentele vor fi concludive.

Brainstorming-ul este o metodă introdusă în circuitul științific de Alex Osborn, care, în 1941, fiind director de publicitate, a conștientizat utilitatea acesteia în procesul de creare a noilor idei. În lucrarea sa, *Appli-*

a unei probleme, respectiv, se pun un șir de întrebări privind valabilitatea acestora, activând creativitatea studenților. În situația creată, întrebările își au oportunitatea lor, oferind posibilitatea de a pătrun-

de în esența ideilor invocate, propunând un sistem de soluții. De regulă, în procesul de lucru se folosește desenul unei stele cu cinci colțuri, pentru fiecare rezervându-se câte o întrebare, care începe cu *cine, ce, unde, de ce, când*, dirijând procesul de învățare. În situația creată, accesul la Internet, baza personală de date ar oferi surse de informație pentru studenți, contribuind la aprofundarea cunoștințelor în domeniu, servind la structurarea comunicării, respectiv, la atingerea scopurilor propuse.

toda conversației socratice sau euristice întruchipează ideile promovate de filosoful antic grec, menținându-și actualitatea până în prezent, fiind axată pe un dialog deschis dintre profesor și studenți. Utilizarea acestei metode la ore presupune elaborarea unui șir de întrebări provocatoare, care ar instiga interesul studenților. Acestea urmează a fi formulate corect, exprimând situația creată, stimulând activismul, receptivitatea, dar și capacitatea studenților de a oferi un răspuns. Întrebările puse îi vor face pe studenți să apeleze

	<i>Aplicarea metodei</i> Tema: Istorie și interculturalitate
Conținuturi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perspective și abordări conceptuale ale interculturalității. 2. Antichitate și interculturalitate. 3. Creștinismul și impactul său intercultural. 4. Tendințe ale societății contemporane.
Aplicarea metodei	<p>Subiecte pentru discuții în grup:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. CINE a abordat probleme legate de interculturalitate? 2. CARE sunt principalele evenimente care au marcat interculturalitatea? 3. CÂND, în ce epoci istorice, conflictul dintre știință și religie a avut un caracter violent? 4. UNDE religia a devenit o sursă majoră de insecuritate și conflict intercultural? 5. DE CE islamul din Europa este apreciat drept amenințare la adresa societății europene? 6. CE avantaje/dezavantaje, pe plan cultural, ar avea Republica Moldova în cazul integrării în UE?
Optimizare prin folosirea TIC	TIC va oferi o diversitate de surse care vor spori atractivitatea discuțiilor și vor mări productivitatea acestora, oferind informații utile la subiectele discutate, ajutându-i pe studenți să conștientizeze esența și importanța interculturalității în epoca globalizării.

Referindu-se la importanța comunicării în viața omului, Socrate susținea: „Esențială pentru om este capacitatea sa de a intra în relație de dialog - *gnothi se auton*”, respectiv, gândirea socratică era proiectată în jurul cunoașterii de sine. **Me-**

la cunoștințele pe care le posedă, descoperind lucruri noi. Întrebările limitate (închise), cuprinzătoare (deschise) și cele stimulative trebuie să se conformeze subiectului discutat și să derive din răspunsurile date anterior.

	Aplicarea metodei Tema: Construcția identitară și provocările identității într-o societate interculturală
<i>Conținuturi</i>	1. Dimensiuni și paliere identitare. Identitate națională, etnică, culturală, socială. 2. Provocările identității în contextul globalizării și migrației.
<i>Aplicarea metodei</i>	Dialogul dintre studenți și profesor va fi axat pe atingerea scopurilor stipulate, fiind dirijat de profesor și bazat pe întrebări improvizate.
<i>Optimizare prin folosirea TIC</i>	În dialogul său cu studenții profesorul poate utiliza material factic, preluat din baza de date personale, poate consulta on-line statistici privind diversitatea etnică și culturală a UE, poate organiza interviuri cu persoane competente în materie.

Metoda cubului presupune selectarea unei teme pentru discuție și analiza ei multilaterală. În baza reperelor *descrie, compară, analizează, asociază, aplică, argumentează* se formează șase grupuri, fiecare axându-se pe un anumit aspect al problemei. Primul grup va reprezenta, în scris sau oral, problema, enumerând detaliile. Al doilea grup va confrunta informațiile pentru a stabili asemănările și deosebirile. Al treilea grup va cerceta feno-

menul discutat, examinând fiecare element în parte. Al patrulea grup se va uni pentru atingerea scopului comun. Al cincilea grup va pune în practică cunoștințele acumulate. Al șaselea grup va aduce argumente, probe. Ulterior, prin intermediul TIC, informația redactată de fiecare grup în parte poate fi vizualizată de toți colegii. Acest pas ar facilita studiul detaliat al subiectelor anunțate, ar dezvolta creativitatea și intuiția studenților.

	Aplicarea metodei Tema: Comunicarea interculturală
<i>Conținuturi</i>	1. Comunicare interculturală. Delimitări conceptuale. 2. Comunicare verbală și comunicare nonverbală între culturi. 3. Metode și tehnici de comunicare în perspectiva interculturală.
<i>Aplicarea metodei</i>	Grupul I propune definiții pentru termenul comunicare. Grupul II identifică caracteristicile comunicării interculturale. Grupul III analizează metode și tehnici de comunicare în perspectiva interculturală. Grupul IV descrie succesele și insuccesele comunicării interculturale în Republica Moldova. Grupul V argumentează importanța CI într-o lume plurietică și multiculturală. Cu participarea tuturor studenților se schițează conținutul unui proiect.
<i>Optimizare prin folosirea TIC</i>	TIC facilitează însușirea esenței și a conținutului conceptului de proiect, permite familiarizarea cu programele și proiectele naționale și internaționale existente, oferă posibilitatea de a vizualiza on-line proiecte în lucru etc.

Metoda piramidei este axată pe utilizarea la ore a lucrului individual și a lucrului în perechi. Astfel, fiecare student este implicat în procesul de instruire. Prezenta metodă conține patru faze: *faza introductivă* (când profesorul expune problema), *faza*

În procesul didactic, **metoda proiectului** va servi ca strategie de învățare, dar și ca instrument de evaluare. Utilizarea acesteia va permite studenților să-și atingă scopurile stipulate, lucrând de sine stătător, consultând sursele recomandate, formulându-și

	Aplicarea metodei Tema: Bariere în comunicarea interculturală
<i>Conținuturi</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Stereotipurile. Prejudecățile. 2. Discriminarea. 3. Etnocentrismul. 4. Xenofobia.
<i>Aplicarea metodei</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Faza introductivă: profesorul expune informația necesară studenților privind principalele bariere în comunicarea interculturală. 2. Faza activității personale: studenții fac cunoștință cu exemple de stereotipuri, prejudecăți, discriminare, etnocentrism, xenofobie. 3. Faza lucrului colectiv: este discutată importanța evitării barierelor în comunicare. 4. Faza conclusivă: se propun titluri de proiecte de viitor privind bariere în comunicarea interculturală.
<i>Optimizare prin folosirea TIC</i>	TIC facilitează însușirea esenței și a conținutului conceptului de proiect, permite vizualizarea on-line a diverselor proiecte, ajutându-i pe studenți să însușească tehnica elaborării acestora.

activității personale (când fiecare persoană, în parte, meditează pe marginea problemei discutate), *faza lucrului colectiv* (care presupune discuții întru elucidarea corectitudinii ideilor enunțate) și *faza conclusivă* (când sunt prezentate soluțiile).

propriile concluzii. Inițial, profesorul selectează subiectele de discuție, fixează durata activității și regulile impuse. Studenții urmează a lucra în grup, utilizând diverse tehnologii informaționale, cum ar fi email-ul, skype-ul sau propriile site-uri.

	Aplicarea metodei Tema: Conflictul intercultural
<i>Conținuturi</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definiere. Cauze. Tipuri. 2. Strategii de prevenire și soluționare a conflictelor interculturale. 3. Modalități de gestionare a conflictelor într-un mediu intercultural. 4. Strategii de mediere și negociere interculturală.
<i>Aplicarea metodei</i>	<p>Etape propuse:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Informarea: se anunță tema și bibliografia recomandată. 2. Planificarea: se stabilesc pașii care urmează a fi efectuați. 3. Decizia: se stabilesc strategiile de lucru. 4. Implementarea: se lucrează în grup asupra atingerii scopurilor stipulate. 5. Controlul: se organizează discuții pe marginea subiectelor propuse. 6. Evaluarea: studenții sunt notați pentru munca efectuată.

<i>Optimizare prin folosirea TIC</i>	TIC facilitează însușirea esenței și a conținutului conceptului de conflict intercultural, permite vizualizarea on-line a site-ului europa.eu, ajutându-i pe studenți să conștientizeze importanța soluționării conflictelor interculturale.
--------------------------------------	--

În final, vom aborda atitudinea tinerilor din cadrul Universității AȘM privind contribuția disciplinei *Educația interculturală* la formarea și dezvoltarea competențelor interculturale, axându-ne pe rezultatele anchetei sociologice în bază de chestionar, desfășurată în perioada 2 mai – 15 mai.

Datele analizate indică necesitatea educării toleranței tinerilor față de conaționali, depășirea prejudecăților și stereotipurilor, conștientizarea diversității culturale. În acest context, promovarea educației interculturale este o soluție întru depășirea barierelor culturale.

BIBLIOGRAFIE

1. Chiriac, Argentina, *Conceptualizarea educației interculturale în contextul învățământului superior*. Chișinău, 2012.
2. Ciurea, Corneliu; Berbeca, Veaceslav; Lipcean, Sergiu; Gurin, Marin, *Sistemul de învățământ superior din Republica Moldova în contextul Procesului de la Bologna: 2005–2011*, Chișinău, 2012.
3. Pogolșa, Lilia; Petrovski, Nina; Samoilenco, Valentina; Uzicov Nina. *Educație interculturală. Curriculum școlar. Clasele I – IX*. Chișinău, 2012.
4. *Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația-2020”*.

Prezentat: 16 august 2017.

E-mail: stela_s73@mail.ru

Tribuna tânărului cercetător ---



Referențialul teoretic privind evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici în Republica Moldova

Theoretical reference on the evaluation of professional performances of public servants in the Republic of Moldova

CZU 35.08:005.332.1(478)

Ana VARZARI,
doctorand , Academia de Administrare Public 

SUMMARY

Staff policy in public administration must be based on the principle of merit. In the Republic of Moldova, performance management is the less used concept and has been approached in the specialized literature, but there is an evolving evolution. The efficiency and effectiveness of public administration can only be achieved with a professional body of civil servants. The performance and effectiveness of public administration activity, both at central and local level, is approached by Moldovan authors in multiple analytical studies and scientific communications.

Keywords: efficiency, effectiveness, public administration, reform, civil servant, appraisal, performance, motivation, performance management.

REZUMAT

Politica de personal  n administrația publică trebuie să fie bazată pe principiul meritului.  n Republica Moldova, managementul performanței este conceptul mai pu in utilizat  i abordat în literatura de specialitate, dar se manifestă o ascensiune evolutivă a acesteia. Eficiența  i eficacitatea administrației publice poate fi posibil de realizat doar cu un corp profesionist de funcționari publici. Performanța  i eficacitatea activității administrației publice, at t la nivel central, c t  i la nivel local, este abordată de autorii din Republica Moldova în multiple studii analitice  i comunicări  tiin ifice.

Cuvinte-cheie: eficiența, eficacitate, administrație publică, reformă, funcționar public, evaluare, performanță, motiva ie, managementul performanței.

Începând din anul 1991, în Republica Moldova se aplică un  ir de reforme atât politice, economice, sociale, precum  i în domeniul administrației publice. Odată cu intrarea în vigoare a Acordului de Parteneriat  i Colaborare  ntre Moldova  i Uniunea Eu-

ropean  (semnat în 1994  i intrat în vigoare la 1 iulie 1998 după o îndelungată procedură de ratificare), a fost conturată necesitatea reformei profunde a administrației publice din  ara noastră. Printre obiectivele de bază ale reformei este cerința privind eficiența

și eficacitatea administrației publice. Acest deziderat este posibil de realizat doar cu un corp profesionist de funcționari publici. Performanța și eficacitatea activității administrației publice, atât la nivel central, cât și la nivel local, este abordată de autorii din Republica Moldova în multiple studii analitice și comunicări științifice.

Unul dintre primii autori este Mihail Platon, care abordează tematica respectivă în lucrarea „Serviciul public în Republica Moldova” (1997). Autorul se pronunță asupra politicii de personal, ce trebuie să fie bine definită și bazată pe principiul meritului, evidențiindu-se valoarea fiecărui angajat direct proporțională cu performanța muncii [7, p. 128-129].

Un alt autor, Svetlana Cojocar, supune analizei în lucrarea „Managementul resurselor umane” (1998) conținutul procesului de evaluare a performanțelor, reliefând factorii ce influențează obiectivele evaluării, criteriile de evaluare și standardele de performanță. Totodată, autorul analizează metodele de evaluare a performanțelor și sursele generatoare de erori [3, p. 94-111].

În contextul tematicii analizate, Natalia Chirtoacă reflectă în articolul „Promovarea performanței și profesionalismului în serviciul public” (2000) experiența țărilor Europei de Vest, accentuând importanța sistemului de evaluare a performanțelor în dezvoltarea carierei [2, p. 109-117].

Cercetătorul Aurel Sîmboteanu remarcă în lucrarea sa „Rolul personalului în realizarea reformei administrației publice” (2001), impactul activității personalului asupra desfășurării reformei administrației publice și instruirii personalului în contextul eficientizării acesteia. Totodată, autorul citat susține că performanța profesională depinde, în mare măsură, de aptitudinile și calitățile profesionale ale personalului. În același context, cercetătorul punctează cu fermitate, că perfecționarea personalului, de rând cu formarea acestuia, se impune ca o activitate de instruire și ridicare a nivelului

profesional prin amplificarea cunoștințelor, îmbunătățirea aptitudinilor și deprinderilor practice de activitate administrativă [9].

Criteriile de evaluare a performanței funcționarilor publici și standardele de performanță au fost studiate și de autorii Tatiana Șaptefrați și Maria Golban în articolul „Evaluarea performanței și gestiunea carierei funcționarilor publici” (2007). Totodată, fiind analizat și cadrul normativ ce reglementează procesul de evaluare a performanțelor, și anume Legea serviciului public nr. 443 din 04.05.1995 [10, p. 27-32].

Grupul de autori Victor Popa, Liubomir Chiriac și Victor Mocanu analizează în „Ghidul funcționarului public” (2007) tratarea problemei evaluării performanțelor funcționarilor publici prin prisma reglementărilor Legii serviciului public nr. 443 din 04.05.1995 și a proiectului Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, subliniindu-se avantajele și dezavantajele actelor normative menționate. Astfel, autorii conchid că setul de reglementări, care se referă la evaluare, are drept scop constituirea unor finalități practice pentru fiecare funcționar public și oferă garanția că promovările și aprecierile se vor face exclusiv în baza unor criterii stricte și nu a unor interese de grup [8, p. 104-107].

Necesitatea evaluării performanțelor profesionale, precum și crearea unui cadru eficient de management al performanței sunt expuse în articolul „Adapting the old system to a new way of assessing performance and training needs – Moldavian case” (2010), în care autoarea Tamara Gheorghita pune în evidență procedura de evaluare a performanței individuale în corelare cu evaluarea performanței pe verticală în organizație, precum și legătura dintre rezultatele evaluării performanțelor profesionale cu alte proceduri de personal. În articol se propun acțiuni necesare pentru asigurarea succesului în implementarea procedurii de evaluare a performanțelor profesionale individuale [5, p. 13-22]. O contribuție

semnificativă a aceluia i autor, în conlucrare cu Elena Levin a-Perciun, reprezintă recomandările metodice „Motivarea nefinanciară a funcționarilor publici” (2011).  n articol sunt definitiv te  i explicate no iuni, precum: motiva ie, tipurile motivației, factorii ce pot motiva angajații, analiza relației dintre motiva ie  i sistemul de evaluare a performanțelor. Se oferă tehnici  i recomandări practice în vederea motivării nefinanciare a personalului din autorita ile publice [6].

Svetlana Cojocar, în conlucrare cu Tatiana Tofan, Veronica Butnaru, Tatiana  aptefra i  i alți autori, elucidează în studiul „Managementul resurselor umane în administrația publică din Republica Moldova” (2014), conceptul de management al performanței și evaluarea activita ii profesionale individuale. Este supus analizei procesul de evaluare a performanțelor profesionale prin prisma Legii cu privire la funcția publică  i statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008  i reflect nd, totodată, practica internațională privind evaluarea performanțelor funcționarilor publici [4, p. 116-140].

O studiere detaliată privind evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici este efectuată de către Călin Tomuleț în suportul de curs „Func ia publică” (2015), în care se fac concretizări asupra no iunii de performan e profesionale, se analizează atribuțiile factorilor implicați în procesul de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici, se disting criteriile  i calificările de evaluare, se estimează importanța evaluării performanțelor, se argumentează necesitatea evaluării performanțelor colective, propun ndu-se, totodată, soluții la etapa finalizării desfășurării evaluării colective.  n final autorul argumentează necesitatea acordării gradelor de calificare funcționarilor publici în rezultatul evaluării performanțelor profesionale individuale [11, p. 129-166].

Colectivul de autori Anastasia Blajin,

Mihaela Ro cov, Vitalie Popa  i Aurelia Țepordei abordează în ghidul autoritaților publice locale „Managementul resurselor umane” (2015) problema managementului performanței în administrația publică locală prin analiza tuturor elementelor procesului de evaluare a performanțelor profesionale, identific nd erorile comise, expun ndu-se exemple practice  i oferindu-se recomandări în eliminarea acestora [1, p. 96-118].

Concluzion nd, în baza sintezei cronologice a surselor bibliografice ale autorilor autohtoni,  mp rt  im ideea expusă de autorii cita i, precum că politica de personal în administrația publică trebuie să fie bazată pe principiul meritului.  n Republica Moldova, managementul performanței este conceptul mai pu in utilizat  i abordat în literatura de specialitate, însă, odată cu implementarea Legii nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică  i statutul funcționarului public, se constată o ascensiune evolutivă a acesteia.  n rezultatul analizei comparative, în anul 2007, de către grupul de autori Victor Popa, Liubomir Chiriac  i Victor Mocanu a Legii serviciului public nr. 443 din 04 mai 1995  i a Legii cu privire la funcția publică  i statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008 sunt reliefate avantajele ultimului act legislativ, care constau în aprecierea profesionalismului fiecărui funcționar în baza unor criterii stricte. Profesionalismul personalului depinde, în mare măsură, de instruirea  i perfecționarea acestora, care contribuie, nemijlocit, la amplificarea cunoștințelor, îmbunătățirea aptitudinilor  i deprinderilor practice de activitate administrativă. Un element fundamental în ridicarea nivelului de performanță a funcționarilor publici este motivația, atât financiară, c t  i nefinanciară. Una dintre acestea este argumentarea necesita ii acordării gradelor de calificare funcționarilor publici în rezultatul evaluării performanțelor profesionale individuale.

Referențialul bibliografic al autorilor autohtoni privind tratarea tematicii performanțelor profesionale ale

funcționarilor publici ne-a permis să constatăm faptul că în republică s-a format deja un mediu academic specializat în investigarea temei respective. Deocamdată, modest, dar axat pe cercetarea detaliată a conținutului și criteriilor de evaluare. Studiul comparat al evoluțiilor internaționale cu particularitățile naționale scoate în evidență caracterul specific național, dificultățile în evaluarea performanței profesionale ale funcționarilor publici.

Justificarea cercetării tematicii respective este determinată și de direcțiile strategice de dezvoltare, stipulate în Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2016-2020. Una dintre componentele acesteia o reprezintă Managementul resurselor umane, ce presupune întreprinderea măsurilor necesare pentru a spori obiectivitatea evaluării performanțelor funcționarilor publici.

BIBLIOGRAFIE

1. BLAJIN A. ș. a. Managementul resurselor umane: ghidul autorităților publice locale. Chișinău, 2015, 172 p., ISBN 978-9975-87-024-5.
2. CHIRTOACĂ N. Promovarea performanței și profesionalismului în serviciul public, În: Materialele conferinței științifico-practice „Teoria și practica formării funcționarilor publici: realizări, deziderate, viziuni”. Chișinău, 2000, p.109-117.
3. COJOCARU S. Managementul resurselor umane. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 1998, 222 p.
4. COJOCARU S., TOFAN T., BUTNARU V., ȘAPTEFRAȚI T. ș. a. Managementul resurselor umane în administrația publică din Republica Moldova, Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2014, 280 p, ISBN 978-9975-4241-7-2.
5. GHEORGHÎȚA T. Adapting the old system to a new way of assessing performance and training needs – Moldavian case. În: Revista metodico-științifică a Academiei de Administrare Publică „Administrarea Publică” nr. 1, 2010, p.13-22.
6. LEVINȚA-PERCIUN E., GHEORGHÎȚA T. Motivarea nefinanciară a funcționarilor publici: recomandări metodice, Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Direcția politica de cadre, Chișinău, 2011, 70 p. ISBN 978-9975-66-258-1.
7. PLATON M. Serviciul public în Republica Moldova. Chișinău: Secția editare A.S.D.A.P., 1997, 224 p.
8. POPA V., CHIRIAC L., MOCANU V. Ghidul funcționarului public. Chișinău, Editura SC „Tehnologii Intellectuale”, 2007, 446 p, ISBN 978-9975-9589-2-9.
9. SÎMBOTEANU A. Rolul personalului în realizarea reformei administrației publice, Chișinău, Academia de Administrare Publică, 2001, 49 p.
10. ȘAPTEFRAȚI T., GOLBAN M. Evaluarea performanței și gestiunea carierei funcționarilor publici. În: Revista metodico-științifică a Academiei de Administrare Publică „Administrarea Publică”, 2007, nr. 1-2, p.27-32.
11. TOMULEȚ C. Funcția publică: suport de curs, Chișinău, Editura: Lexon-Plus, 2015, 248 p., ISBN 978-9975-3079-5-6.

Prezentat: 01 august 2017.

E-mail: ana.varzari@gmail.com

Traseismul politic al primarilor  n Republica Moldova (2011- 2017)

The mayors` party switching in the Republic of Moldova (2011- 2017)

CZU 352.075.2+324

Ion MELE TEAN,
doctorand, Academia de Administrare Public 

SUMMARY

In this article, the author analyzes the party switching of mayors during the period of 2011-2017. In order to perform this, the author have collected, examined and compared the result of local elections for the years of 2011 and 2015, and then have updated the results to the situation in 2017. In the local elections of 2015, 504 or 56% of the mayors were re-elected. Out of the 504 elected mayors in 2015, 101 mayors have practiced party switching before the elections and 103 – after the elections. Therefore about 40% of mayors that won both local elections (2011 and 2015) have switched their political party during the period of 2011-2017.

Keywords: party switching, local public administration, local elections.

REZUMAT

 n acest articol autorul analizează traseismul politic al primarilor în Republica Moldova, în perioada 2011-2017. Pentru efectuarea acestei analize au fost colectate, examinate  i comparate rezultatele alegerilor locale generale din anii 2011  i 2015,  i apoi actualizate conform situației din anul 2017. Conform rezultatelor alegerilor locale din 2015, în 504 din 898 primării (56%), fotoliile de primar au fost ocupate de aceleași persoane care au c ştigat  i în alegerile din 2011. Din cei 504 primari reale i, 101 primari au practicat traseismul politic înainte alegerilor locale din 2015, iar 103 după scrutin. Prin urmare, circa 40% din primarii, care au c ştigat ambele alegeri locale (2011  i 2015),  i-au schimbat apartenen a politică în perioada 2011-2017.

Cuvinte-cheie: traseism politic, administrație publică locală, alegeri locale.

Traseismul politic reprezintă un fenomen politic, care constă în schimbarea de către un politician a partidului politic, care l-a promovat într-o func ie [1]. Dic ionarul explicativ al limbii române define te traseismul ca atitudine caracteristică politicianului care se transferă de la un partid la altul în func ie

de interesele personale. Acest fenomen a afectat toate statele în diferite etape de dezvoltare a acestora  i continuă să afecteze, în mod special,  rile în care nu există încă un nivel avansat de cultură politică. Republica Moldova nu este o excep ie în acest sens.

Scopul articolului de fa   este de a ana-

liza traseismul politic în rândul primarilor unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova, în perioada 2011 – 2017, și de a identifica cauzele acestuia. Pentru efectuarea acestei analize au fost colectate, examinate și comparate rezultatele alegerilor locale generale din anii 2011 și 2015, disponibile pe pagina web oficială a Comisiei Electorale Centrale, precum și informațiile de pe paginile web ale principalelor partide politice din Republica Moldova.

În tabelul 1 este prezentată informația privind rezultatele alegerilor locale, după apartenența politică a primarilor aleși în cadrul alegerilor locale din 2011 și 2015, precum și schimbările intervenite în perioada 2015-2017. Pentru alegerile locale din anii 2011 și 2015 sunt indicate doar partidele politice care au câștigat alegerile în, cel puțin, 25 de primării.

site-ul oficial al Partidului Democrat din Moldova la data de 1 iulie 2017.

Prin natura ei, lupta între partidele politice pentru primării este un proces continuu și poate fi de 2 feluri: *luptă directă* - pe parcursul perioadei electorale în cadrul alegerilor locale organizate o dată în 4 ani și *luptă indirectă* - în perioada dintre alegeri.

În cadrul analizei efectuate, s-a identificat faptul că numărul cazurilor de traseism politic poate fi calculat mai ușor, atunci când primarii au fost realeși în cadrul a, cel puțin, 2 scrutine de alegeri locale consecutive. Totodată, s-au identificat 3 tipuri de modificare a apartenenței politice a primarilor realeși: 1) când primarul a obținut victoria, fiind candidat independent, însă în alegerile următoare a aderat și a reprezentat un partid politic; 2) când primarul a obținut victoria, reprezentând un partid politic, însă

Tabelul 1. Evoluția numărului primăriilor în funcție de apartenență politică (2011- 2017).

Partid politic	Alegeri locale 2011		Alegeri locale 2015		Situația curentă 2017	
	Primării	%	Primării	%	Primării	%
PDM	220	24,5%	294	32,7%	402	44,8%
PLDM	286	31,8%	283	31,5%	205	22,8%
PCRM	203	22,6%	76	8,4%	67	7,4%
PL	97	10,8%	50	5,6%	50	5,6%
Candidați independenți	69	7,7%	69	7,7%	53	5,9%

Partid politic	Alegeri locale 2011		Alegeri locale 2015		Situația curentă 2017	
	Primării	%	Primării	%	Primării	%
PSRM (din 2015)	-	0%	49	5,5%	47	5,2%
PPPN (din 2015)	-	0%	44	4,9%	44	4,9%
BEPPEM (din 2015)	-	0%	27	3%	25	2,8%
Alte partide	23	2,6%	6	0,7%	5	0,6%
TOTAL	898	100%	898	100%	898	100%

Sursa: Pagina web a Comisiei Electorale Centrale și pagina web a Partidului Democrat.

Pentru anul 2017, rezultatele alegerilor din anul 2015 au fost actualizate în conformitate cu informația disponibilă pe

în alegerile următoare a ales să candideze independent; 3) când primarul reales și-a schimbat apartenența politică pe parcur-

sul mandatului, în perioada electorală sau după scrutinul local. Doar cel din urmă poate fi considerat traseism politic.

 n anul 2011, lupta directă pentru primăria a fost dusă între reprezentanții a 4 partide politice mari, candidați independen i  i alte partide mici, rezultatele fiind următoarele: Partidul Liberal Democrat din Moldova (PLDM) cu 31,8% din totalul primăriilor; Partidul Democrat din Moldova (PDM) – 24,5%; PCRM – 22,6%  i PL – 10,8%. Restul primarilor au fost aleși din rândul candidaților independen i (7,7%)  i altor partide mici (2,6%).

 n anul 2015, în lupta pentru fotoliile de primar intră încă 3 partide politice: Partidul Sociali tilor din Republica Moldova (PSRM), Partidul Politic Partidul Nostru (PPPN)  i Blocul electoral „Platforma Populară Europeană din Moldova” (BEPPEM). Rezultatele alegerilor locale din 2015 denotă o consolidare a PDM, care a obținut 32,7% din primării, o evoluție constantă a PLDM cu 31,5% din primării, o descre tere drastică pentru PCRM, care a obținut 8,4% din primării  i o descre tere pentru PL, care a obținut 5,6% din primării. PSRM a obținut 5,5% din totalul primăriilor, PPPN – 4,9%, BEPPEM – 3%, candida ii independen i (CI) – 7,7%, iar celelalte partide – 0,7% din primării. Conform rezultatelor alegerilor locale din 2015, în 504 din 898 primării (56%), fotoliile de primar au fost ocupate de aceleași persoane care au câstigat  i în alegerile din 2011.

Din cei 504 primari reale i în cadrul alegerilor locale din 2015, 101  i-au schimbat partidul politic care i-a promovat în fotoliile de primar în anul 2011, 22 de primari din r ndurile candidaților independen i au aderat la un partid politic, iar 16 primari, care au apar inut unui partid politic în 2011, au preferat să candideze independent  i au câstigat postul de primar în anul 2015.  n tabelul 2 este prezentat traseismul politic al primarilor reale i în anul 2015, precum  i op iunile primarilor care au candidat independent în anul 2011  i

care au hot r t să nu apar in  unui partid politic în cadrul alegerilor din 2015.

Conform datelor prezentate în tabelul 2, din cei 101 primari care au practicat traseismul politic până la scrutinul din 2015, 39 au aderat la PDM, 33 – la PLDM, 12 – la PSRM, 10 – la BEPPEM, 4 – la PPPN  i c te un primar – la PL, PCRM  i alte forma iuni politice.  n același timp, constatăm că PCRM a fost partidul din care au plecat cei mai mul i primari – 43 la număr, fapt condi ionat de diminuarea influen ei PCRM în perioada analizată. Din PL au plecat 36 de primari, urmat de PLDM cu 24 primari. Doar 4 primari au plecat de la PDM.  n urma intervierv rii unor primari dintr-un raion, care, în perioada 2011-2015, au plecat de la un partid către altul, s-a constatat faptul că motivul principal ce i-a determinat să facă acest pas a fost managementul defectuos al resurselor umane în cadrul partidului din care făceau parte, conducătorii căruia nu puneau accentul pe meritele  i talentele oamenilor din r ndurile partidului. Aderarea la noul partid a fost motivată de existența unei organizații teritoriale puternice a acestui partid în raion. Traseele detaliate ale primarilor ce au practicat traseismul politic în această perioada sunt prezentate în tabelul 2.

După alegerile locale din anul 2015, lupta partidelor politice pentru primării a continuat, dar de această dată indirect. Această perioadă a fost zguduită de un eveniment important – arestul liderului forma iunii politice PLDM, eveniment ce a stimulat dezvoltarea fenomenului de traseism politic în rândul primarilor, în special, a celor ce reprezentau PLDM. Conform datelor disponibile, din cei 504 primari reale i în 2015, încă 103 primari  i-au schimbat partidul politic pe care l-au reprezentat în cadrul alegerilor. To i au preferat să adere la PDM.  n tabelul 3 sunt prezentate traseele politice ale primarilor în perioada 2015-2017.

Tabelul 2. Modificarea apartenenței politice a primarilor realeși în perioada 2011 - 2015.

Din rândurile	Către:									TOTAL
	PLDM	PDM	PSRM	Cand. indep.	BEPPEM	PPPN	PL	PCRM	Alte partide	
Cand. indep.(CI)	8	12	2	-	-	-	-	-	-	22
PCRM	6	17	10	6	-	3	-	-	1	43
PDM	4	-	-	-	-	-	-	-	-	4
PL	17	10	-	3	4	1	-	1	-	36
PLDM	-	9	2	7	5	-	1	-	-	24
Altor partide	6	3	-	-	1	-	-	-	-	10
TOTAL	41	51	14	16	10	4	1	1	1	139
TOTAL (fără CI)	33	39	12	-	10	4	1	1	1	101

Sursa: **Pagina web a Comisiei Electorale Centrale.**

Tabelul 3. Traseismul primarilor (2015 - 2017).

Traseu	Numărul primarilor	Ponderea, %
PCRM - PDM	12	12%
PLDM - PDM	77	75%
BEPPEM -PDM	2	2%
PSRM- PDM	12	12%
TOTAL	103	100%

Sursa: **Pagina web a Comisiei Electorale Centrale și pagina web a Partidului Democrat.**

Cea mai mare pondere a primarilor care au practicat traseismul politic o dețin cei de la PLDM – 75%, urmași de cei din PCRM și PSRM – câte 12% fiecare și de cei de la BEPPEM – 2%. Totodată, în perioada 2015-2017, dintre cei 69 de candidați independenți care au câștigat funcția de primar în alegerile locale din 2015, 16 sau 23% au preferat să se afilieze unui partid politic, acesta fiind PDM. Cele mai influențate raioane de fenomenul traseismului politic în rândul primarilor, în perioada 2015 – 2017, au fost: raionul Soroca și raionul Dondușeni cu câte 11 primari traseiști, urmate de raionul Ungheni cu 10 primari și

raioanele Florești și Orhei cu câte 8 primari traseiști. În raioanele Cahul, Călărași, Căușeni și Strășeni, în municipiile Bălți și Chișinău, precum și în UTA Găgăuzia, nu a fost înregistrat niciun primar ce și-a modificat partidul politic după alegerile locale din 2015. Restul raioanelor au fost afectate de traseism după cum urmează: în 9 raioane s-a constatat câte un caz de traseism politic, în 4 raioane - câte 2 cazuri, în 4 raioane - câte 3 cazuri, în 4 raioane - câte 4 cazuri și în 2 raioane - câte 5 cazuri. Tabelul 4 prezintă informația detaliată despre traseismul politic al primarilor după UAT de nivelul II în perioada 2015-2017.

Tabelul 4. Traseismul politic după UAT de nivelul II (2015 – 2017).

Nº UAT II		PCRM	PLDM	BEPPEM	PSRM	Nº UAT II		PCRM	PLDM	BEPPEM	PSRM
		la PDM						la PDM			
1	Anenii-Noi	-	2	-	-	19	Hânceşti	1	1	-	1
2	Basarabeasca	-	-	1	-	20	Ialoveni	-	1	-	-
3	Bălţi	-	-	-	-	21	Leova	-	1	-	-
4	Briceni	-	5	-	-	22	Nisporeni	1	-	-	1
5	Cahul	-	-	-	-	23	Ocnîţa	-	3	-	-
6	Călăraşi	-	-	-	-	24	Orhei	-	8	-	-
7	Cantemir	-	1	-	-	25	Rezina	-	1	-	-
8	Căuşeni	-	-	-	-	26	Râşcani	-	4	-	-
9	Chişinău	-	-	-	-	27	Sângerei	-	1	-	-
10	Cimişlia	2	-	-	2	28	Şoldăneşti	-	3	-	-
11	Criuleni	-	4	-	-	29	Soroca	1	8	1	1
12	Donduşeni	2	7	-	2	30	Stefan-Vodă	-	1	-	-
13	Drochia	-	1	-	-	31	Străşeni	-	-	-	-
14	Dubăsari	-	1	-	-	32	Taraclia	1	2	-	1
15	Edineţ	1	1	-	1	33	Teleneşti	1	-	-	1
16	Făleşti	1	3	-	1	34	Ungheni	1	8	-	1
17	Floreşti	-	8	-	-	35	UTAG	-	-	-	-
18	Glodeni	-	2	-	-	TOTAL		12	77	2	12

Sursa: Pagina web a Comisiei Electorale Centrale şi pagina web a Partidului Democrat.

Există o dependen  directă între raioanele în care conducerea raionului reprezintă PDM şi traseismul politic al primarilor.  n anul 2017, 21 sau 70% din cele 32 de raioane sunt conduse de preşedinţi PDM.  n toate aceste raioane au avut loc, cel puţin, c te un caz de traseism politic.

Analiz nd factorii ce au contribuit la intensificarea acestui fenomen, mai ales în r ndurile primarilor PLDM, constatăm că principalul motiv a fost arestul liderului acestei formaţiunii politice.  n condiţiile lipsei unui lider de formaţiune, schimbării guvernului şi raportului de forțe în Parlament, primarii PLDM s-au pomenit într-o situaţie de nedumerire şi incertitudine.  n alegerile locale din 2015, PDM şi PLDM au fost principalii rivali de dreapta, lupta pentru primărie fiind foarte dură. De aceea, alegerea opţiunii primarilor PLDM de a trece la „rivalul numărul 1” nu este clară.

Alegerea acestora putea fi influen at  de mai mulţi factori: nevoia de a nu fi singuri şi de a face parte dintr-un partid mai puternic; de a fi „promovaţi” în cazul apariţiei unor fonduri disponibile sau concursuri de proiecte finanțate din bugetul de stat (cum a fost Fondul Naţional pentru Dezvoltare Regională - FNDR); de a „debloca” activitatea primăriei; de a fi de aceeaşi apartenen  politică cu conducerea raionului; de a-şi rezolva unele interese personale sau chiar de a scăpa de unele procese penale intentate real sau artificial împotriva acestora. Cele din urmă motive sunt mai dificil de urmărit şi de analizat, însă favorizarea unor primării şi raioane în funcţie de „culoarea politică”, în cadrul concursurilor naţionale de proiecte, finanțate din bugetul de stat, este demonstrată prin analiza celui mai recent concurs de proiecte, de importan  naţională, finanțate din FNDR.

Din cauza unei fragmentări administrativ-teritoriale excesive și a unei baze fiscale slabe, puține primării își pot permite investiții capitale în infrastructură și în îmbunătățirea serviciilor publice. De aceea, concursurile de proiecte și finanțările din fondurile naționale reprezintă o importantă oportunitate pentru primării și consiliile raionale de a implementa proiecte capitale. Unul dintre aceste fonduri este Fondul Național pentru Dezvoltare Regională (FNDR). În anul 2016, a fost organizat concursul de proiecte finanțate din FNDR pentru perioada 2017 – 2020. La data de 29 martie 2017, a fost aprobat Documentul unic de program pentru anii 2017-2020 [2]. În acest document au fost incluse 62 de proiecte de dezvoltare regională pentru perioada 2017-2020, dintre care 42 sau circa 70% au fost câștigate de către aplicanți (primării sau consilii raionale) din partea PDM, 9 sau 15% - de PLDM, iar restul, 11 proiecte, de către alte partide. Totodată, din cele 42 de proiecte câștigate de PDM, 5 au fost orientate spre primării care au practicat traseismul politic în perioada 2015-2017.

Investigația efectuată ne dovedește faptul că, pe parcursul anilor 2011-2017, fenomenul traseismului politic al primarilor

a avut un ritm intens. În această perioadă s-au înregistrat 204 cazuri de traseism politic, 101 dintre care - în perioada 2011-2015 și 103 - după alegerile locale din 2015. Aceasta reprezintă 40% din cei 504 primari realeși în 2015. Aproximativ o jumătate (101 primari) din cei 204 primari traseiști au fost de la PLDM.

Acest fenomen ar putea fi combătut prin două modalități: 1) prin modificarea cadrului legal în vigoare; și 2) prin implicarea cetățenilor. Modificarea cadrului ar fi cea mai eficientă metodă în combaterea traseismului politic. Principalele legi care ar trebui modificate sunt: Legea nr. 768-XIV din 02.02.2000 privind statutul alesului local și Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. În acest sens, în martie 2017, un partid politic a prezentat un proiect de lege privind combaterea traseismului politic în rândul aleșilor locali. Proiectul însă a rămas la nivel de inițiativă. Cea de-a doua modalitate de combatere a traseismului politic este implicarea cetățenilor, care presupune cererea explicațiilor de ce aleșii locali, în care cetățenii și-au investit încrederea, au părăsit partidul politic care i-a promovat în funcția de primar.

BIBLIOGRAFIE

1. HELLER W.B., MERSHON C., *Political Parties and Legislative Party Switching*, New-York: Macmillan Publishers Limited, 2009. (315 p.) ISBN 978-1-349-37425-0.
2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Documentului Unic de program pentru anii 2017-2020 nr. 203 din 29.03.2017. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 119-126 din 14.04.2017.
3. Legea privind statutul alesului local nr. 768-XIV din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34 din 03.03.2000.
4. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007.
5. Pagina web a Partidului Democrat din Moldova. În: <http://www.old.pdm.md/ro/echipa/primari> (accesat pe 01.08.2017).
6. Pagina web a Comisiei Electorale Centrale. În: <http://www.cec.md/index.php?pag=cat&id=1510&l=ro> (accesat pe 01.08.2017).

Prezentat: 17 august 2017.

E-mail: melesteanian@gmail.com

Eficacitatea politicii anticorupție: exemplul Singapore-ului

The effectiveness of anti-corruption policy: the Singapore experience

CZU 343.352+328.185(592.3)

Dinu MANOLE,
master în științe juridice,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Corruption is a problem that needs to be dealt with in both the public and private sectors. Singapore has adopted a comprehensive approach in tackling corruption in both sectors for a long time. The anti-corruption successes of Singapore have encouraged the establishment of strong, centralized anti-corruption agencies across the globe. In this article, it is accentuated the importance of the effectiveness of anti-corruption policy in the general context of public administration in Singapore.

Keywords: anti-corruption policy, Asia, Anti-Corruption Agencies, corruption, private sectors, public sectors.

REZUMAT

Corupția este o problemă care trebuie rezolvată atât în sectorul public, cât și în cel privat. Singapore a adoptat o abordare cuprinzătoare în combaterea corupției în ambele sectoare de mult timp. Succesele anticorupție din Singapore au încurajat înființarea de agenții anticorupție puternice, centralizate, pe tot globul. În acest articol se accentuează importanța eficacității politicii anticorupție în contextul general al administrației publice din Singapore.

Cuvinte-cheie: politica anticorupție, Asia, Agenția anticorupție, corupție, sectorul privat, sectorul public.

În secolul al XXI-lea există susținători ai teoriei, conform căreia corupția ar aduce unele beneficii. Dar majoritatea covârșitoare a specialiștilor din domeniul dreptului, economiei, politologiei, sociologiei văd în acest fenomen un impediment în dezvoltarea societății contemporane. Fenomenul corup-

ției este unul dintre cele mai serioase obstacole în calea dezvoltării, combaterea corupției reprezentând o prioritate pentru instituțiile guvernamentale, organizațiile nonguvernamentale naționale și internaționale, fiind necesară adoptarea unor strategii și programe pentru stăvilirea acestui flagel.

Deși, în multe țări, mai cu seamă în cele cu democrații avansate, prevenirea și combaterea corupției este unul dintre obiectivele prioritare ale guvernelor, nu întotdeauna politicile din acest domeniu au rezultatele scontate. Care sunt cauzele, că unele țări reușesc, iar altele eșuează? Multe semne de întrebare ar dispărea și s-ar evita experiențele lipsite de eficacitate, dacă se va purcede la o analiză detaliată a unor practici de succes în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

Statul asiatic Singapore este unul elocvent, în acest sens, *succesul politicii anticorupție constituind unul dintre elementele de bază ale miracolului economic din această țară*.

Colonie și bază navală britanică, în urma referendumului din 1962, Singapore s-a alăturat Malaieziei împreună cu Sabah și Sarawak, pentru a forma Statul federal al Malaieziei la 16 septembrie 1963. Doi ani mai târziu, este exclus din federație, după relațiile ideologice conflictuale dintre guvernul statal și guvernul federal de la Kuala Lumpur. Singapore și-a câștigat suveranitatea, în mod oficial, la 9 august 1965. În calitate de primul președinte al Singapore a fost ales Yusof bin Ishak, iar Lee Kuan Yew a rămas prim-ministru.

Pe atunci țara se afla într-o situație dezastruoasă, fără bogății naturale, trebuia să importe produse de primă necesitate, ca apă potabilă și nisip pentru construcții, era expusă pericolului revoltelor interetnice, astfel încât persista amenințarea dispariției sale ca stat.

Țările vecine aveau o atitudine ostilă față de *noul stat*, iar în rândul populației erau larg răspândite ideile socialiste. Imitarea sistemului administrativ colonial britanic s-a dovedit a fi catastrofală. Deși țara a moștenit de la colonizatorii britanici un serviciu public de calitate, corupția a rămas un lucru obișnuit și pătrunsese în toate nivelurile societății. Corupția era larg răspândită în toate sectoarele serviciului public, fiind întâlnită, mai ales, printre funcționarii responsabili

de aplicarea legislației. Plata serviciilor prestate devenise o necesitate, iar stimularea oficialilor era un obicei general acceptat. Existența organizațiilor criminale, implicarea funcționarilor în scheme de corupție se datora, în mare parte, nivelului scăzut al educației populației și necunoașterii legilor de către cetățeni, exprimată prin incapacitatea de a-și apăra drepturile.

Lee Kuan Yew, fondatorul statului modern Singapore și cel mai tânăr prim-ministru din Asia, sublinia în memoriile sale, că a optat în mod constant pentru supremația legii și egalitatea tuturor în fața legii. „A predica principii morale înalte, convingeri puternice și cele mai bune intenții de a elimina corupția este ușor. Dar a trăi în conformitate cu aceste intenții bune este greu. Pentru acest lucru sunt necesari lideri puternici și determinarea de a lupta împotriva tuturor încălcărilor, fără nicio excepție.” [7, p.142].

Dându-și seama că țara se afla într-o situație critică, guvernul a fost determinat să creeze un climat social de onestitate și deschidere, care să transfere corupția în categoria fenomenelor sociale inacceptabile. Principiul de bază a fost „onestitatea și incoruptibilitatea.”

Noii lideri politici, miniștrii au devenit modele demne de urmat pentru toți funcționarii publici. Ei au renunțat la orice legături financiare și comerciale, au dat dovadă de etică la locul de muncă, venind mai devreme la serviciu și efectuând mai multe activități decât subordonații lor, nu au făcut călătorii inutile pe bani publici, nu au comis abuzuri și au adoptat o politică a toleranței zero față de corupți. Scopul guvernării era transformarea statului Singapore într-un centru financiar și comercial al sud-estului Asiei și atragerea investițiilor străine. Iar pentru atingerea acestui obiectiv, autorii strategiei erau convinși, că combaterea corupției are o importanță strategică pentru dezvoltarea națională.

Necesitatea combaterii corupției a con-

dus la o serie de măsuri drastice. Au fost reglementate activitățile funcționarilor, s-au simplificat procedurile birocratice, a fost asigurată monitorizarea respectării standardelor etice. Primul guvern, în tentativa de a preveni  i combate corupția, s-a ciocnit cu o serie de probleme:

a) legislația care reglementa lupta împotriva corupției era imperfectă, multe infrac iuni de corupție nu erau incluse în legislația respectivă, iar personalul organelor de drept nu dispunea de autoritatea necesară pentru îndeplinirea eficientă a func iilor lor. Anume din cauza legislației imperfecte  i a implicării unui număr mare de funcționari în practicile de corupție era foarte dificil să ob ii dovezi despre fapte de crimă;

b) funcționarii publici aveau salarii mici, comparativ cu sectorul privat, iar func iile erau folosite în interes personal, populația avea un nivel scăzut de educație  i de cultură juridică.

Rezultatele ob t nute în combaterea corupției și lansarea țării în topul liderilor mondiali la acest capitol s-a datorat voin ei politice a liderilor  i perfec ion rii legislației anticorupție. S-a pornit de la premisa că pedepsele severe nu vor fi eficiente, dacă nu vor avea un suport legal, precum  i aplicarea eficientă a legislației.

Primul pas a fost reducerea oportunităților pentru înfăptuirea actelor de corupție.  n 1960, strategia anticorupție a fost stipulată în Legea cu privire la prevenirea  i combaterea corupției și conferirea Biroului de Investiga ii a Practicilor Corupte (CPIB) a unor împuterniciri speciale. Agenția a fost  nfiin at  de Guvernul colonial britanic încă în anul 1952.

Ini ial, Biroul de Investiga ie a Practicilor Corupte avea împuterniciri de a investiga, urmări  i aresta orice opera iune bancară suspectată de violare a prevederilor legii privind prevenirea corupției. Ofi erii CPIB erau recruta i din rândul for elor de poli ie pentru deta  ri pe perioade scurte, nefiind

deci preg ti i psihologic pentru a se dedica total luptei împotriva corupției, mai ales dacă în acte de corupție erau implicați  i colegi din poli ie. A adar, aceste deta  ri nu făceau decât să perturbe activitatea CPIB. Înainte ca investigațiile să se încheie, cei mai mul i ofi eri erau deja desemna i pentru o nouă misiune.

Legea privind prevenirea  i combaterea corupției a  mputernicit Biroul cu puteri extinse pentru investigații. Ulterior, legea a fost revizuită în permanen  pentru a asigura eficacitate în procesul prevenirii  i combaterii corupției. Biroul are dreptul de a aduce în fa a justiției orice cetăţean, indiferent de statutul său, de rang sau crez. O atenție deosebită este acordată funcționarilor, agen iilor  i angajaților organelor de drept, din domeniile în care, prin natura activității, riscul coruptibilității este mare.

De asemenea, au fost simplificate procedurile de luare a deciziilor, a fost eliminată orice ambiguitate în lege, ca urmare a aprobării de legi simple  i clare, inclusiv eliminarea permiselor  i licen elor.

 n anul 1973, la recomandarea prim-ministrului, în legătură cu eficientizarea luptei împotriva corupției în sectorul public, a fost  nfiin at un *Comitet Consultativ Anticorupție* (ACAC). Prezidat de  eful serviciului civil, având secretariate permanente  i fiind alcătuit din membri ai consiliilor statutare, ACAC avea rolul unui organism de consultare. Rolul ACAC era acela de a stabili norme pentru diverse departamente guvernamentale  i organisme statutare, a căror activitate era legată de corupție, de a se asigura că se iau măsuri ferme  i constante împotriva corup iilor  i corup torilor, de a monitoriza prin CPIB măsurile luate împotriva cazurilor de corupție de către  efii departamentelor  i ai organismelor statutare  i de a accelera, la nivel de departament sau tribunal, procedurile îndreptate împotriva oficialilor publici corup i sau a corup torilor, ori de câte ori se înregistrau  nt rzieri. Un alt comitet pentru revizuirea activităților anticorupție ale Biroului este ACRC (Anti-

Couption Review Committee) [3, p.181].

Metodele de lucru ale Biroului sunt până în prezent autoritare. În cazul în care ofițerii Biroului au motive întemeiate să considere că întârzierea în obținerea ordinului poate zădărnici desfășurarea anchetei, aceasta poate exercita dreptul de investigare fără a primi ordin. Biroul are dreptul exclusiv, fără un ordin judecătoresc, de a reține și a percheziționa suspectii în acte de corupție, dacă există motive în temeiul legii. Cu toate acestea, Biroul a câștigat încrederea și sprijinul publicului în lupta împotriva corupției. CPIB este considerat o agenție eficientă, puternic angajată în combaterea corupției. Succesul instituției se datorează câtorva elemente:

- climatul cultural din Singapore, care se opune serios corupției [6];

- implementarea cu succes a principiului meritocrației, moștenire a sistemului colonial britanic și salariile mari ale funcționarilor publici. Funcționarii publici sunt selectați, promovați și remunerați după capacități și eficacitate. Remunerarea adecvată diminuează considerabil disponibilitatea acestora de a se angaja în practici de corupție. **Salariile funcționarilor publici în Singapore au devenit cele mai mari din lume.** Cu toate acestea, creșterea salariului anual depinde de salariile din sectorul privat, de creșterea sau descreșterea economică;

- agențiile externe sprijină activitatea CPIB prin măsuri administrative, inclusiv proceduri disciplinare asigurate de Comisia pentru Serviciul Public, printr-o supraveghere atentă a cheltuielilor guvernamentale prin intermediul Departamentului de Control Financiar și al Comitetului pentru Conturi Publice al Parlamentului, precum și prin controlul cheltuielilor publice, prin intermediul ministerului de finanțe;

- politica reducerii costurilor pentru campaniile electorale, pentru a descuraja apariția schemelor de corupție. Aceste modificări au avut drept consecință selectarea reprezentanților în baza calităților personale

ale candidaților și ale performanțelor echipelor/partidelor [7, p.140];

- reforma sistemului judecătoresc, prin care au fost ridicate substanțial salariile judecătorilor, au fost aleși judecători din rândul celor mai buni avocați. Salariul unui judecător a ajuns la câteva sute de mii de dolari pe an (în 1990 - mai mult de 1 milion de dolari);

- înăsprirea pedepselor penale pentru acțiuni de corupție, s-a asigurat independența sistemului judecătoresc, au fost introduse sancțiuni economice considerabile pentru acordarea de mită sau refuzul de a colabora în cercetări/acțiuni anticorupție. Acțiuni dure au fost întreprinse în majoritatea departamentelor de stat. Aceste măsuri erau combinate cu reducerea intervenției statului în economie, cu creșterea salariilor funcționarilor și formarea personalului administrativ calificat. S-au depus eforturi pentru realizări concrete: crearea locurilor de muncă, construirea de școli, spitale și centre comunitare, încurajarea businessului;

- voința politică s-a manifestat și prin adoptarea unei legislații anticorupție eficientă. În Legea cu privire la prevenirea corupției, mita este descrisă cu termenul „recompensa corupției.” Recompensele pot lua multe forme și includ: bani sau orice cadouri, comisioane, împrumuturi, premii, titluri de valoare, alte bunuri sau interes în orice bunuri mobile sau imobile; funcție, ofertă de muncă sau contract; orice plată, scutirea sau stingerea datoriei sub orice obligații de împrumut și alte datorii în totalitate sau parțial; orice alte servicii, facilități, beneficii de orice fel, inclusiv de protecție de la orice sancțiune sau insolvență, reale sau anticipate, precum și scutirea de acțiuni sau acțiuni disciplinare atribuite, indulgența în îndeplinirea obligațiilor sau drepturi în cadrul activității profesionale; orice ofertă, tentativă sau promisiune de remunerare [4].

Ca rezultat, statul Singapore a înregistrat,

în anul 2014, cel mai redus nivel al reclamațiilor privind cazurile de corupție, numărul dosarelor aflate în lucru fiind cel mai scăzut din ultimii 30 de ani.

A fost luată o serie de măsuri preventive pentru reducerea capacității funcționarilor de a se angaja în acte de corupție. Aceste măsuri includ:

- substituirea celui de-al doilea ofițer de poliție cu investigatori civili;
- eliminarea oportunităților de corupție, atât în standardele existente, precum și în organizarea departamentelor;
- selectarea procedurilor administrative optime;
- simplificarea procedurilor birocratice;
- reevaluarea periodică a salariilor funcționarilor publici;

La semnarea contractelor, contractanților guvernamentali li se reamintea că încercarea de a mitui oficialii publici care administrează contractele poate conduce la pierderea contractului (în contract există o clauză referitoare la acest lucru). Condamnarea pentru acte de corupție comportă pierderea locului de muncă, a pensiei și a altor beneficii.

De asemenea, manualele de instrucțiuni pentru activitățile guvernamentale stabilesc restricții clare menite să împiedice implicarea funcționarilor publici în acte de corupție. De exemplu, funcționarii nu pot să împrumute bani sau să se oblighe financiar în orice alt mod față de persoane cu care au legături oficiale. Funcționarii publici nu pot avea datorii sau alte obligații financiare care să depășească salariul pe trei luni. În fiecare an, ei trebuie să depună o declarație specială că nu au nicio datorie. Se crede că funcționarii îndatorați își neglijează îndatoririle și există o probabilitate mai mare de a fi implicați în scheme de corupție. Furnizarea de informații false către un ofițer într-o declarație conduce la concedierea funcționarului din serviciul public. Funcționarii nu au voie să utilizeze informații oficiale pentru a obține câștiguri personale și sunt obligați să-și de-

clare averile și investițiile în afaceri la numirea în funcție și anual după aceea. Existența discrepanței dintre veniturile declarate și cele reale comportă, cel puțin, o anchetă administrativă. În cazul în care un funcționar deține acțiuni la companii private, se oferă posibilitatea să vândă acțiunile și stocurile pentru a se evita conflictele de interese.

Limitele derăspundere a funcționarilor publici.

În conformitate cu legea funcționarilor publici din Singapore, acestora le este permis:

- să informeze despre actele de corupție;
- să evite relațiile informale cu membrii comunității, care au relații oficiale cu funcționarul, cu scopul de a exclude subiectivismul și favoritismul;
- să indice un interes în orice afacere, nu numai în propriile lor interese, ci și pentru familie;
- să comunice cu orice persoană cu care intră în relații oficiale, în mod echitabil și onest, fără teamă și mecenat/protecție;
- să fie familiarizat cu prevederile Legii privind combaterea corupției, precum și cu instrucțiunile de instalare și autoritate, serviciu de escortă de control;
- să consulte superiorul în cazurile în care există îndoeli cu privire la validitatea unei acțiuni.

Numărul cazurilor de corupție înregistrate de Biroul local pentru Investigația Practicilor Corupte (CPIB) pentru anchetă în Singapore a atins, în 2016, un nivel minim record - 808 plângeri față de 877 în 2015 [5]. Din cazurile primite, 118, respectiv, 14,6% au fost înregistrate pentru investigații. Nivelul este cel mai redus din ultimii 32 de ani.

În anul 2016, în Singapore numărul cazurilor de corupție din sectorul privat a continuat să fie mai mare, având o proporție de 85% [5] din totalul dosarelor înregistrate pentru investigații. Totodată, această proporție s-a redus cu 4 puncte procentuale față de 2015.

În sectorul public, cazurile de corupție

s-au menținut la un nivel redus în anul 2016 - 15%, față de 11% în anul 2015 [5]. În opinia CPIB, numărul cazurilor de corupție în sectorul public este redus, iar creșterea cu 4 puncte procentuale „nu este semnificativă” pentru Singapore.

CPIB a dezvăluit aceste cifre odată cu lansarea unui nou standard ISO „antimită”, menit să sprijine firmele locale pentru a se extinde în exterior. Conform CPIB, singura modalitate prin care se pot consolida controalele de corupție în rândul întreprinzătorilor este aplicarea efectivă a unor programe, precum noul Singapore Standard ISO 37001 (SS ISO 37001). Aceasta va ajuta companiile care vor să se internaționalizeze să gestioneze riscul de corupție.

CPIB și agenția cu care a lansat noul standard au anunțat: „Standardul voluntar bazat pe bunele practici recunoscute internațional furnizează instrucțiuni care să ajute companiile din Singapore să-și consolideze sistemele de aliniere la normele anticorupție, să proceseze și să asigure respectarea normelor antimită”. Noul standard din Singapore reprezintă trans-

punerea pe plan național a standardului ISO 37001 dezvoltat de comisia de specialitate din Organizația Internațională pentru Standardizare, care cuprinde reprezentanți din 61 de țări.

Concluzii.

În prezent, sectorul public din Singapore are reputația de a fi unul dintre cele mai eficiente și mai puțin „poluate” din lume. Corupția sistematică este rar întâlnită, iar la nivelul serviciului civil acest fenomen este puțin răspândit și se limitează la funcționarii de rang inferior. Trecerea de la un serviciu public puternic afectat de corupție la sistemul actual, în care corupția este aproape eliminată, se datorează unui complex de factori: angajamentul liderilor politici și civili în combaterea corupției, legi anticorupție adecvate, care prevăd sancțiuni dure pentru descurajarea practicilor corupte, o agenție eficientă pentru anchetarea cazurilor de corupție, indiferent de statutul social, orientarea politică, rasa sau religia celor implicați, și, în cele din urmă, sprijinul cetățenilor, precum și al oficialilor publici de rang înalt.

BIBLIOGRAFIE

1. Constitution of the Republic of Singapore, 9th August 1965.
2. Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act, 1989.
3. Quah John S.T., Public Administration Singapore-style, Emerald Groupe, 2010.
4. Prevention of Corruption Act, Ordinance 39 of 1960.
5. Vasiescu A., Cazurile de corupție din Singapore - la nivel minim record. În: <http://www.bursa.ro/strategia-nationala-anticoruptie/cazurile-de-coruptie-din-singapore-la-nivel-minim-record-321110&articol=321110.html> (vizitat 12.08.2017).
6. Фукуяма Ф., Конец истории? În: <http://www.politnauka.org/library/dem/fukuyama-endofhistory.php> (vizitat 12.08.2017).
7. Ли Куан Ю., „Из третьего мира - в первый. История Сингапура 1965-2000”. Издательство Манн, Иванов и Фербер, 2014.

Prezentat: 15 august 2017.

E-mail: dinumanole3@gmail.com

Modernizarea sistemului achizi iilor publice prin implementarea tehnologiilor digitale

Modernization of the public procurement system through digital technologies

CZU 351.712+004(478)

Cristian CAINARIAN,
master  n  tiin e politice,
Academia de Administrare Public 

SUMMARY

The author makes a note in this article about studying of electronic procurement evolution, analysis of foreign implementation practices, identifying main achievements and issues of electronic procurement implementation in the Republic of Moldova.

Keywords: public procurement, public procurement procedure, transparency, competitiveness, e-procurement.

REZUMAT

Autorul realteaz  în acest articol despre studierea evoluției achizițiilor publice electronice, analiza practicilor altor state în implementarea achizițiilor electronice, identificarea principalelor realizări  i probleme în implementarea sistemelor de achiziții electronice în Republica Moldova.

Cuvinte-cheie: achiziție publică, procedură de achiziție publică, transparență, competitivitate, e-achiziții.

Republica Moldova se află astăzi la o etapă importantă de implementare a tehnologiilor informaționale în sistemul achizițiilor publice. Experiența altor state denotă că, în pofida problemelor  i provocărilor existente în dezvoltarea  i utilizarea sistemelor informaționale în procesele de achiziții publice, acestea oferă un  ir de beneficii, precum mic orarea perioadei de timp  i a numărului de proceduri, reducerea resurselor pentru administrarea procesului de achiziții, creșterea transparenței  i a calitat ii guvernării în ansamblu. Totodată, sistemele tehnologice

sunt capabile să acumuleze baze de date necesare pentru analiza  i luarea deciziilor în domeniul achizițiilor publice.

Pe parcursul ultimilor ani, sistemul achizițiilor publice din Moldova a suferit o serie de schimbări, majoritatea acestora având un impact pozitiv.

 n ultimul timp, tot mai des se observă inițiativa autorităților administrației publice de a implementa un sistem electronic de achiziții publice, care, la moment, este pilotat pentru contractele de valoare mică.

Achizi iile publice trebuie să progreseze,

să țină pasul cu evoluția tehnologică pentru a aduce economii considerabile în bugetul de stat, pentru a ridica nivelul transparenței și competitivității, pentru a micșora numărul actelor de corupție etc. Dar acest lucru nu va fi posibil fără cercetări științifice temeinice în domeniul achizițiilor publice.

Eficiența achizițiilor publice este un element fundamental pentru succesul unei economii de piață și contribuie la creșterea economică pe termen lung, crearea de locuri de muncă, dezvoltarea de afaceri și apariția unei culturi competitive de piață, axată pe eficiența afacerilor și pe cea mai bună valoare pentru bani în ceea ce privește cheltuirea finanțelor publice. Un sistem electronic de achiziții publice bine condus poate asigura economii considerabile în fondurile publice și economii pentru contribuabili. Mai mult, un sistem modern de achiziții, pe deplin funcțional, oferă avantaje adăugătoare de echitate și transparență și, astfel, contribuie la reducerea corupției și evitarea discriminării.

Tehnologiile informaționale, care au pătruns în toate domeniile vieții publice, nu au putut să nu vizeze și sistemul de achiziții publice. La nivel mondial, s-a conștientizat deja că achizițiile electronice au un șir de beneficii atât pentru autoritățile contractante, cât și pentru operatorii economici. Mai mult, în prezent există sisteme electronice deja implementate, care constituie exemple de succes la nivel internațional, studiarea lor fiind, fără îndoială, de un real folos pentru Republica Moldova.

Georgia este unul dintre puținele state din lume, în care au fost eliminate complet ofertele pe suport de hârtie într-o perioadă foarte scurtă de timp. E adevărat că există încă un procent ridicat de contracte directe utilizate de guvern, dar acest lucru este mai mult legat de deciziile politice, decât de capacitatea existentă de a utiliza doar licitațiile electronice pentru autoritățile publice de model georgian. Putem menționa cu siguranță că reforma achizițiilor publice în acest

stat a fost efectuată într-o perioadă foarte scurtă de timp și cu o eficiență maximă, mărindu-se nivelul de transparență în cadrul procedurilor de achiziție. În consecință, au apărut economii considerabile, s-a redus considerabil discriminarea între operatorii economici și au fost excluse complet practicile de corupție existente în cadrul licitațiilor publice din Georgia.

Totodată, sistemul hibrid implementat cu succes în Ucraina, după cum au apreciat unii experți BERD în domeniu, este considerat cel mai bun sistem electronic de achiziții publice din lume existent la moment, deoarece poate fi preluat foarte ușor și de alte țări în curs de dezvoltare și nu necesită costuri exagerat de mari. Suplimentar, reiterăm că la implementarea sistemelor de e-achiziții din Ucraina și Georgia a participat activ societatea civilă, inclusiv cetățenii de rând. Acest lucru ne permite să conchidem că, pentru a implementa un sistem electronic de achiziții publice în Republica Moldova, nu avem nevoie doar de finanțe, dar și de implicarea activă a societății civile, a ONG-urilor, precum și a cetățenilor.

Problemele existente la moment în sistemul de achiziții publice din Republica Moldova sunt asemănătoare cu cele existente anterior în Georgia și Ucraina, de aceea ar fi benefic de implementat și la noi în țară un sistem similar.

Astfel, la 30 noiembrie 2016, în municipiul Chișinău a fost semnat un memorandum privind inițiativa Ministerului Finanțelor, ONG-urilor locale și reprezentanților comunității de afaceri interesați să coopereze în vederea dezvoltării achizițiilor publice electronice transparente și eficiente în Moldova și, în special, pilotarea achizițiilor publice electronice pentru contractele de valoare mică. Acest memorandum reprezintă unul dintre pașii inițiali ai Ministerului Finanțelor pentru reformarea sistemului de achiziții publice, în special, în ceea ce privește sistemul de achiziții publice electronice (e-achiziții), apelându-se, astfel, la o con-

lucrare mai eficientă cu societatea civilă și mediul de afaceri.

Scopul Memorandumului este de a pilota noul sistem de e-achiziții, care a fost denumit MTender, pentru contractele de valoare mică, de a testa capacitatea de e-comerț a comunității de afaceri locale, precum și posibilitățile de integrare a serviciilor de e-guvernare, operate de către Centrul de Guvernare Electronică și serviciile electronice existente ale Agenției Achiziții Publice, inclusiv instrumentele de contractare deschisă, finanțate de Banca Mondială, care vor fi utilizate de autoritățile contractante din Moldova.

În vederea implementării cu succes a sistemului MTender, autorul vine cu următoarele recomandări:

- *implementarea sistemului MTender trebuie să fie pentru întregul ciclu de achiziții publice și pentru toate autoritățile contractante din Moldova, dat fiind că sistemul este destinat să sprijine regimul național de achiziții publice, beneficiile MTender fiind deja evidente;*

- *Luând în considerare că sistemul MTender este destinat pentru toate autoritățile contractante din Republica Moldova, este necesar de elaborat un studiu care să identifice ce autorități contractante nu sunt dotate cu tehnică de calcul corespunzătoare pentru a recurge la desfășurarea achizițiilor electronice, ulterior luarea de măsuri pentru a le dota cu toate resursele tehnice necesare;*

- *realizarea unui studiu de fezabilitate a platformei de către experți neutri, pentru a depista ce lacune pot apărea pe parcursul implementării, identificarea unor acțiuni pentru excluderea acestora și ajustarea acestui sistem la condițiile Republicii Moldova;*

- *asigurarea independenței Comisiei de acreditare a platformelor comerciale, care să fie constituită din membri bine instruiți și independenți și să activeze în baza unui regulament care să excludă la maximum posibil apariția conflictelor de interese.*

În opinia autorului, în cazul în care toate aceste recomandări vor fi îndeplinite, procesul de modernizare a sistemului de achiziții publice va decurge mult mai ușor și va deveni mult mai eficient.

În concluzie, la situația actuală din Republica Moldova, printre principalele realizări în domeniul modernizării sistemelor de achiziții publice se numără dezvoltarea Sistemului MTender, care va accelera și simplifica procesul de achiziții publice în Republica Moldova. Mai mult, acesta va spori transparența în cadrul achizițiilor publice și va îmbunătăți concurența în domeniu. Există însă și anumite probleme în procesul de modernizare a achizițiilor publice, de exemplu, reticența la nou sau protejarea unor modele de „business” deja formate. O altă problemă, ce a influențat negativ modernizarea sistemului de achiziții din Republica Moldova, este faptul că majoritatea autorităților contractante nu au specialiști bine pregătiți în domeniu. Referitor la operatorii economici, putem menționa că pentru acest grup-țintă, în genere, la moment nu există cursuri de instruire. În fine, un alt aspect ce a influențat și influențează negativ modernizarea sistemului de achiziții publice din Republica Moldova este faptul că multe autorități contractante din cadrul administrației publice locale de nivelul întâi nu sunt dotate corespunzător cu tehnică de calcul pentru a avea posibilitatea de a trece la achizițiile electronice.

BIBLIOGRAFIE

1. Are you ready for eProcurement? Guide to electronic procurement regorm. European Bank for Reconstruction and Development, 2015.
2. O agendă digitală pentru Europa. În: <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/RO/TXT/>

HTML/?uri=LEGISSUM:si0016&from=RO.

3. Creșterea eficienței sistemului de achiziții publice. În: <http://www.viitorul.org/ro/content/achizitii-publice>.

4. Carte verde privind extinderea utilizării achizițiilor publice electronice în UE. Bruxelles. 2010. În: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/green-paper_ro.pdf.

Prezentat: 15 august 2017.

E-mail: cainarian.@gmail.com

AVIZ

Continuă abonarea la ziarul „Funcționarul Public” și la revista metodico-științifică „Administrarea Publică” pentru anul 2018, 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

Sergiu VLADÎCA - șef secție

Ion AXENTI - secretar responsabil

Mihai MANEA - redactor

Sergiu CARCEA - designer

Indice poștal: 76957

Adresa redacției:

MD-2070, mun. Chișinău, str. Ialoveni, 100

Tel.: (0-22) 28-40-78, fax: (0-22) 28-48-71

E-mail: aap.editura@yahoo.com

Data la cules: 14.07.2017

Bun de tipar: 21.09.2017

Tipar executat la S. C. „Elan Poligraf” S. R. L.

Tiraj: **235 ex.** Hârtie offset.

Preț contractual.

ISSN 1813-8489