

ISSN 1813-8489
Categorie C

Administrarea Publică

*Revistă metodico-științifică
trimestrială*

***ianuarie - martie 2019
nr. 1 (101)***

**Chișinău,
2019**

Administrarea Publică

Revistă metodică-științifică trimestrială

Fondată în noiembrie 1993 de Academia de Administrare Publică.

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

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

Nr. 1 (101), ianuarie-martie 2019

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, academician, 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

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

MANOLE Tatiana - doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

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

ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

Ion DULSCHI

Repere teoretice în formarea culturii profesionale a funcționarilor publici11

Angela ZELENSCHI

Dezvoltarea parteneriatului dintre administrația publică și organizațiile societății civile în asigurarea securității comunitare18

Silvia DULSCHI

Structuri administrative publice centrale în țările Uniunii Europene34

SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

Ion GUCEAC

Soluționarea litigiilor electorale – element de realizare a garanțiilor constituționale ale drepturilor electorale ale cetățenilor42

Silvia GORIUC, Natalia CHIPER

Răspunderea contravențională în cazul încălcării legislației electorale53

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Elena VACULOVSHI, Cezara ABRAMIHIN

Aspecte teoretice ale ergonomiei în proiectarea locului de muncă al funcționarului public65

Lilia DRAGOMIR, Ina DARII

Importanța planificării strategice la nivelul comunităților locale în Republica Moldova73

Veronica BUTNARU, Ana CULEA

Asistența externă a Uniunii Europene acordată Republicii Moldova prin programe/proiecte78

INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI: STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI

Rodica SOBIESKI-CAMERZAN

Relevanța proiectului LNSS asupra dezvoltării profesionale a personalului de bibliotecă, academic și a funcționarilor publici87

RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ

Nicolae ȚÂU

Aspecte teoretice privind riscul și incertitudinea în deciziile economice96

Alexandru GRIBINCEA

Globalizarea economică versus dezvoltarea durabilă102

TRIBUNA TÂNĂRULUI CERCETĂTOR

Liana MANCIU

Reflecții doctrinare asupra rolului organizațiilor internaționale în menținerea păcii și stabilității mondiale112

Oleg GRAUR

Strategii pentru dezvoltarea eficacității și eficienței administrației publice în Republica Moldova122

Maxim SANDU, Alexandru GRIBINCEA

Modelarea sinergetică a sistemelor energetice132

Dumitru POPILEVSCHI

Riscuri și amenințări în regiunea extinsă a Mării Negre143

Ion MELEȘTEAN

Clientelismul politic în alocarea resurselor publice pentru proiecte către autoritățile publice locale din fondurile naționale în anii 2013-2017147

ANIVERSĂRI

Victor SACA

Un model de perseverență și devotament în explorarea sistemului educațional și de cercetare al administrației publice din Republica Moldova

Aurel SÎMBOTEANU, prorector al Academiei de Administrare Publică, doctor, conferențiar universitar, la 70 de ani157

CONTENTS

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

Ion DULSCHI

Theoretical basis in forming the civil servants' professional culture 11

Angela ZELENSCHI

Developing partnerships between public administration and civil society organizations to ensure community security18

Silvia DULSCHI

Central public administrative structures in the European Union countries34

CIVIL SOCIETY AND THE RULE OF LAW

Ion GUCEAC

Solving Electoral Litigation - Element for the Constitutional Guarantees of the Citizens' Electoral Rights42

Silvia GORIUC, Natalia CHIPER

Contraventional liability for infringements of electoral legislation53

ECONOMY AND PUBLIC FINANCES

Elena VACULOVSHI, Cezara ABRAMIHIN

Theoretical aspects of ergonomics in the design of the public servant's workplace65

Lilia DRAGOMIR, Ina DARII

Importance of strategic planning at the level of local communities in the Republic of Moldova73

Veronica BUTNARU, Ana CULEA

European Union external assistance to the Republic of Moldova through programs/projects78

TRAINING OF CIVIL SERVANTS: NEW STRATEGIES AND TECHNOLOGIES

Rodica SOBIESKI-CAMERZAN

Relevance of the LNSS project to the professional development of library staff, academics and civil servants87

INTERNATIONAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION

Nicolae ȚÂU

Theoretical Aspects of Risk and Uncertainty in International Economic Decisions96

Alexandru GRIBINCEA

Economic Globalization versus Sustainable Development102

THE TRIBUNE OF THE YOUNG RESEARCHER

Liana MANCIU

Doctrinal reflections on the role of international organizations in maintaining global peace and world stability112

Oleg GRAUR

Strategies for Developing the Efficiency and Effectiveness of Public Administration in the Republic of Moldova122

Maxim SANDU, Alexandru GRIBINCEA

The synergy modeling of the energy systems132

Dumitru POPILEVSCHI

Risks and threats in the extended Black Sea region 143

Ion MELEȘTEAN

Political clientelism in the allocation of public resources for projects to local public authorities from national funds in 2013-2017147

ANNIVERSARIES

Victor SACA

A Model of Persistence and Devotion in Public Administration Educational Exploration and Research of the Republic of Moldova

Aurel SIMBOTEANU, Vice-Rector of the Academy of Public Administration, PhD, associate professor, at 70 years old157

ОГЛАВЛЕНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Ион ДУЛЬСКИЙ

Теоретические основы формирования профессиональной культуры государственных служащих11

Анжела ЗЕЛЕНСКИ

Развитие партнерства между публичным управлением и организациями гражданского общества в обеспечении безопасности18

Сильвия ДУЛЬСКИЙ

Структуры центрального публичного управления в странах Европейского союза34

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Ион ГУЧАК

Решение избирательных споров - элемент достижения конституционных гарантий избирательных прав граждан42

Сильвия ГОРЮК, Наталья КИПЕР

Административная ответственность за нарушения избирательного законодательства53

ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

Елена ВАКУЛОВСКИ, Чезара АБРАМИХИН

Теоретические аспекты эргономики в проектировании рабочего места государственного служащего65

Лилия ДРАГОМИР, Инна ДАРИЙ

Значение стратегического планирования на уровне местных сообществ Республики Молдова73

Вероника БУТНАРУ, Анна КУЛЯ

Внешняя помощь Европейского союза, оказанная Республике Молдова посредством программ/проектов78

ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И ТЕХНОЛОГИИ

Родика СОБЬЕСКИ-КАМЕРЗАН

Значение проекта LNSS для профессионального развития библиотечных и академических кадров, а также государственных служащих87

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Николае ЦЫУ

Теоретические основы риска и неопределенности в принятии экономических решений96

Александру ГРИБИНЧА

Экономическая глобализация и устойчивое развитие102

Трибуна Молодого Исследователя

Лиана МАНЧУ

Доктринальные размышления о роли международных организаций в сохранении мира и стабильности в мире112

Олег ГРАУР

Стратегии по развитию эффективности и результативности публичного управления в Республике Молдова122

Максим САНДУ, Александру ГРИБИНЧА

Синергетическое моделирование энергетических систем132

Думитру ПОПИЛЕВСКИ

Риски и угрозы в расширенном регионе Черного моря143

Ион МЕЛЕШТЯН

Политический клиентелизм и выделение государственных ресурсов на проекты органам местного публичного управления из национальных фондов в 2013-2017 годах147

ЮБИЛЕИ

Виктор САКА

Образец настойчивости и преданности в освоении учебной и исследовательской систем публичного управления Республики Молдова

Проректору Академии публичного управления, доктору, доценту Аурелу СЫМБОТЯНУ исполнилось 70 лет157



A

dministrarea publică: teorie și practică



REPERE TEORETICE ÎN FORMAREA CULTURII PROFESIONALE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

THEORETICAL BASIS IN FORMING THE CIVIL SERVANTS' PROFESSIONAL CULTURE

CZU: 35.08:005

Ion DULSCHI,
doctor în științe istorice, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

This article examines the essential aspects of training civil servants' professional culture. The prerequisites of vocational training are based on the formation of a culture based on the knowledge of the general values that determine the principles of human behavior in the modern society. For civil servants, professional culture is the set of qualities needed to exercise service duties to the level necessary for an efficient and fair administration.

Keywords: public administration, civil servant, culture, professional culture, professionalism, competence, efficiency.

REZUMAT

În acest articol sunt examinate aspectele esențiale ale formării culturii profesionale a funcționarilor publici. Premisele formării profesionale rezidă în formarea culturii generale bazate pe cunoașterea valorilor generale care determină principiile comportamentului uman într-o societate modernă. Pentru funcționarii publici cultura profesională constituie ansamblul calităților necesare pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu la nivelul necesar unei administrații eficiente și corecte.

Cuvinte-cheie: administrație publică, funcționar public, cultură, cultură profesională, profesionalism, competență, eficiență.

O condiție pentru performanța oricărui individ este manifestarea socială prin calitățile sale deosebite. Din perspectiva aplicativă a abilităților individuale, în realizarea unor activități, acestea se identifică ca și competențe profesionale.

Cine poate fi considerat profesionist și care sunt calitățile pe care urmează să le posedze acesta pentru a se considera astfel? De regulă, profesionistul a fost definit ca acea persoană care obține performanțe avansate într-un anumit domeniu determinat (aceasta, spre deosebire de specialist,

care s-a spus că ar fi cel ce a realizat toate greșelile posibile în același domeniu determinat!). Profesionistul însă știe un lucru mai presus de toate: pentru el nu definițiile, ci faptele vorbesc. Adică rezultatele finale care demonstrează capacitățile și abilitățile sale, succesele care conturează deopotrivă un portret, precum și o cale de urmat.

Și cel mai sugestiv, această cale a fost prezentată de doi profesioniști: William Ure (președinte al „Adult Education Institute of New England”) și, respectiv, colaboratorul său Carl Goeller în cartea „13 Steps

to a more dynamic personality”, în care aceștia conturează portretul unui profesionist: „Profesionistul este persoana care știe întotdeauna încotro merge, de ce și cum poate ajunge acolo, lui îi place munca pe care o face pentru că o face bine; și o face bine pentru că îi place, are, de regulă, o idee bună atunci când i se cere, și, în plus, alte câteva, fără ca cineva să-i fi cerut acest lucru”.

Problema formării culturii profesionale a funcționarilor publici este deosebit de relevantă în condițiile în care societatea este în așteptarea prestării de către instituțiile statului a unor servicii de calitate, bazate pe lege, pe drepturile omului, pe eficiență administrativă. O premisă care, nici într-un caz nu poate fi neglijată, o constituie calificarea personalului și, în primul rând, a funcționarilor publici, existența competențelor pe dimensiunea domeniului administrat și a unei educații generale în ansamblu.

În societatea modernă cultura pătrunde în toate sferele vieții, inclusiv, în sfera activității profesionale și reprezintă o trăsătură esențială a calității acesteia. Din perspectiva valorilor general umane cultura vine ca o componentă de conținut care caracterizează dintr-o perspectivă complexă cunoștințele despre natură și societate în care habitează persoana, dar și sistemul valoric de care se ghidează aceasta în raport cu alți membri ai societății.

O componentă indispensabilă a culturii profesionale o constituie competențele profesionale, acestea fiind produsul unei munci sistematice și consacrate pentru formarea persoanei care va deveni expert în domeniul său de activitate și, cu toate acestea, continuă să muncească, cel puțin, cu aceeași pasiune, este destul de realistă pentru a fi conștientă de faptul că face greșeli, și destul de inteligentă pentru a nu face aceeași greșală a doua oară, este un om sincer, cu un entuziasm molipsitor.

Profesionistul are capacitatea de a ana-

liza: el învață să deosebească ceea ce este important de ceea ce nu, și are capacitatea de a înțelege că în viață avem de-a face cu ambele categorii de lucruri. De aceea are în vedere totdeauna și detaliile, dar nu se lasă copleșit de ele. Pentru un profesionist este importantă îmbinarea armonioasă a calităților de manager și de subaltern. În calitate de conducător acesta îl ajută pe subaltern să progreseze, iar când este subordonat, face tot ce depinde de el ca șeful său să se bucure de succes.

Fiecare gen de activitate profesională a creat în evoluția sa norme profesionale, reguli de conduită, norme de etică profesională, coduri deontologice pe care sunt obligați să le cunoască, să le respecte și să se ghideze de ele reprezentanții acestei profesii. În ansamblu, acestea formează cultura profesională.

Pentru a deveni un profesionist veritabil, este important ca orice individ să se pătrundă de ideea că toate aceste calități se pot obține prin muncă asiduă, acestea se învață. Nimeni nu se naște profesionist, ci devine prin muncă susținută, dublată de efort și dorința personală de a deveni astfel. Dacă succesul este o cale, atunci profesionistul e cel ce o parcurge. Profesionistul este un rezultat în continuă perfectare, o disciplină individuală și un standard al dezvoltării personale.

Pentru a te apropia de modelul profesionistului, este necesar să te preocupi permanent de îmbogățirea cunoștințelor de specialitate, dar și să lărgesci în același timp și cultura generală, este, cu siguranță obligatoriu să sporești experiența personală atât profesională, cât și în alte (cât mai multe) domenii ale vieții.

Deosebit de importantă este menținerea contactului cu un număr cât mai mare de specialiști, de oameni apreciați ca profesioniști, de persoane care obțin succese, indiferent că sunt din același domeniu cu noi sau din altele. Domeniile sunt limbi diferite,

dar succesul este un drum; de la toți acești oameni vom învăța cum să parcurgem acest drum, indiferent de limbajul în care ei vorbesc, comparăm permanent rezultatele și metodele proprii cu ale celorlalți și „împrumutăm” mereu de la ei orice aspect care se poate dovedi util perfecționării noastre; lucrurile valoroase și utile trebuie să le luăm indiferent de la cine vin acestea, cu atât mai mult cu cât au fost deja „probate”, puse în practică de profesioniști.

Toate lucrurile trebuie făcute ca și cum am avea o împuternicire specială din partea cuiva. Aceasta este atitudinea interioară și exterioară a unui adevărat profesionist.

În activitatea umană individul se manifestă ca profesionist dacă:

- acționează cu entuziasm pentru îndeplinirea îndatoririlor specifice funcției și profesiei, ceea ce presupune că:

- execută instrucțiunile și sarcinile postului sau funcției în organizație ori la locul de muncă;

- este meticolos în realizarea acestora, dar se pierde în detalii inutile și, mai ales, respectă termenele stabilite;

- nu se eschivează de la răspundere dacă lucrurile nu au ieșit exact așa cum trebuia și nu se scuza pentru nereușită, ci caută să îndrepte această stare de lucruri din proprie inițiativă și pe cont (de timp și efort, în primul rând) propriu;

- este preocupat ca toți subordonații sau asociații să acționeze corect pentru realizarea propriilor sarcini și atribuții;

- este pregătit să preia sarcinile cele mai grele, chiar pe acele pe care alții le refuză sau le evită;

- face eforturi mai mari decât alții sau decât ni se cere;

- apreciem corect oamenii cu care lucrăm, împărțind cu ei succesul, bucuria și recompensele, dar ferindu-i de responsabilitatea și durerea înfrângerilor.

Oricine ar vrea astăzi să devină un bun profesionist sau să se realizeze într-un do-

meniu de activitate, ar fi bine să-și aducă aminte un citat celebru al lui John L. Avebury. „Ca o viață să fie nobilă sau disprețuită, aceasta nu depinde de cariera adoptată, ci de spiritul cu care această carieră e condusă”.

Potrivit cerințelor standardelor educaționale, formarea specialistului cu studii superioare presupune dezvoltarea potențialului cultural, în special, formarea culturii gândirii, culturii vorbirii, culturii conduitei ca părți ale culturii profesionale.

În viziunea noastră, *cultura profesională întrunește totalitatea cunoștințelor teoretice speciale și a priceperilor practice, caracterizată prin nevoia durabilă de o activitate profesională, competență profesională administrativ-managerială, cultură a gândirii și activitate intelectuală efectivă, înaltă capacitate de muncă profesională, motivare înaltă pentru autoinstruire profesională și nivel înalt de dezvoltare a calităților personale.*

Cultura profesională urmează să fie corelată cu profesionalismul, care vine să indice spre un anumit nivel de dezvoltare a culturii profesionale, care asigură soluționarea creativă în realizarea obiectivelor de activitate. Acestea sunt determinate de faptul că cultura profesională prezintă un proces de acumulare a cunoștințelor profesionale, a priceperilor și deprinderilor necesare.

Profesionalismul este rezultatul acestui proces, este un indicator al performanței, o trăsătură de calitate a specialistului. Profesionalismul este o stare psihică a personalității, este nu doar nivelul suprem al cunoștințelor și rezultatele persoanei într-un domeniu de activitate, ci un sistem definit de organizare a conștiinței, a psihicului uman.

E ușor să devii profesionist, dacă vei repeta constant să faci ceva toată viața, devenind un fel de expert în acel „ceva”, dar e mult mai greu să îndeplinești o muncă sau o funcție cu pasiune, să dai tot ce poți în această postură, așa ca oamenii ce vor

interacționa cu tine să rămână mulțumiți și plăcut impresionați de calitățile tale profesionale. Majoritatea oamenilor își fac treaba în așa fel încât să consume un minimum de efort, crezând că ceea ce fac ei e oricum prea neînsemnat și nu va fi apreciat de nimeni – și aici e greșeala fatală. A face ceva la nesfârșit nu înseamnă că vei deveni vreodată profesionist, dacă ani de zile n-ai depus efort și calitate în munca ta, nu te-ai îngrijit de dezvoltarea ta personală și profesională, nu poți fi numit profesionist sub nicio formă, indiferent de calificările pe care le ai.

În timp ce profesionalismul este considerat o virtute, ceea ce implică, de fapt, această noțiune deseori este lipsă în imaginea unui angajat. Majoritatea angajaților cred că cineva devine un bun profesionist doar dacă termină o facultate și este angajat în serviciu. Cu regret, aceștia sunt doar „posesori” de diplome. Când vorbim despre un profesionist sau despre un angajat „posesor” de diplomă, ne referim, în primul rând, la percepția pe care o persoană o are asupra carierei sale și la valoarea pe care o dă muncii sale. Diferența între cei doi ține de mentalitate. [2, pag. 54]

Din această perspectivă a fi un bun profesionist înseamnă să fii competent în ceea ce faci, iar lucrul acesta vine din cunoștințele acumulate și din dorința de a le pune în practică cât mai bine. Trebuie să-ți impui standarde ridicate și niciodată să nu-ți permiți să te situezi sub aceste standarde. Trebuie să ai abilități de leader, să știi să comunici cu cei din jurul tău și să devii, cu timpul, mentor pentru persoanele care vor să se dezvolte în același domeniu ca și tine. [1, pag. 6]

Concentrarea pe dezvoltarea personală este cea care permite creșterea nivelului de cunoștințe acumulate, iar atitudinea față de muncă și față de cei din jur aduce recunoaștința – și ea o componentă a profesionalismului. Profesioniștii oferă credibilitate, iar credibilitatea înseamnă calitate,

perseverență și atrage respectul celor din jur. Nu poți să-ți permiți să fii credibil doar o zi, o lună sau două. E nevoie de multă muncă ca să câștigi respectul și recunoașterea de a fi un bun profesionist. Iar acest lucru depinde de felul în care planifică cariera și timpul alocat pentru a acumula cunoștințe.

Depinde de interesul persoanei de a se perfecționa și de a obține un nivel de excelență în tot ceea ce face. Conceptul de planificare pentru dezvoltarea personală se referă la crearea unui plan de acțiune care are la bază: conștientizarea situației, reflectarea asupra situației, stabilirea scopurilor și stabilirea unui plan de acțiune pentru dezvoltare în contextul fie al carierei, educației sau de dezvoltare personală.

O noțiune aferentă celei de profesionalism este cea de competență profesională. Pentru funcționarul public competența reprezintă condiția asiguratorie pentru performanță și eficiență, fiind susținută, în linie directă, de factori extrinseci și intrinseci determinativi pentru conduita umană. Este evident faptul că la baza comportamentului specific al funcționarului public se află o serie de însușiri caracteristice vizând întreaga structură de interioritate a personalității și implicând, în egală măsură, planul cogniției și creativității, planul vectorial activator, planul operațional-performanțial, ca și planul interpersonal, relațional-valoric. [3, p. 7]

În literatura de specialitate se cunosc diferite încercări de definire a conceptului de competență profesională, unele dintre acestea ilustrând viziuni unilaterale, care iau în considerație fie numai cunoașterea domeniului administrat, fie numai tacticile de management public. De aceea, se impune o încercare de clarificare conceptuală a modelului de competență de formare continuă.

Prin competență înțelegem un ansamblu de comportamente potențiale (afective, cognitive și psihomotorii) care permit unui individ exercitarea eficientă a unei activități

considerate ca fiind, în general, complexă. Competența legată de o profesie sau de o situație profesională înglobează *savoir*, *savoir-faire* și *savoir-agir*, condiționate reciproc.

În viziunea cognitivă, o competență implică, în același timp, cunoștințe declarative, cunoștințe procedurale și atitudini. Aceste trei dimensiuni apar sub forma unor juxtapuneri ezitante și neîndemânatică în cazul novicilor și fuzionează într-un ansamblu performant în cazul experților. [6, p.16] Astfel, competența profesională depinde de cunoștințe, abilități, atitudini, dar ea este, în primul rând, un rezultat al experienței profesionale și este observabilă în timpul activității în câmpul muncii.

În viziunea autorilor V. Guțu, E. Muraru și O. Dandara, „competența constituie capacitatea/abilitatea complexă de realizare a obiectivelor, prin stabilirea conexiunii dintre cele trei elemente definitorii ale comportamentului: **a ști, a ști să faci și a ști să fii**, presupunând o bună cunoaștere a domeniului, abilități, motivație și atitudine pozitivă față de sfera de activitate” [1, p.14], iar „competența profesională este definită ca o capacitate/abilitate de a realiza diverse sarcini determinate de obiectivele activității profesionale, capacitatea de a rezolva situații-problemă prin transferul și conexiunea cunoștințelor, abilităților și atitudinilor”. [1, p. 28]

Potrivit opiniei autorilor Ioan Jinga și Elena Istrate, competența profesională a cadrelor didactice derivă din rolurile pe care acestea le îndeplinesc în cadrul organizațiilor școlare: transmit informații, creează situații de învățare și formare, elaborează strategii de predare-învățare, dirijează, controlează și evaluează procesul de implementare curriculară a politicilor educaționale, îndeplinesc rolul de consilier pentru elevi etc. [2, p. 80] Considerăm că această abordare a competenței profesionale a cadrelor didactice este perfect valabilă și pentru

funcționarii publici, în virtutea realizării de către aceștia a unor activități complexe de comunicare cu diverse categorii de subiecți sociali.

Profilul de competență al funcționarului public poate fi definit ca domeniu de convergență dintre statut/rol și personalitate, fiind reprezentat de calitatea principalelor coordonate ale personalității, considerată sincron în raport cu statutul și rolul socio-profesional deținut, raport analizat din perspectiva eficienței socioprofesionale.

Inițierea în profesia de funcționar public a început să se facă și prin dezvoltarea ansamblului de competențe profesionale odată cu dobândirea experienței. Competențele pentru profesia de funcționar public sunt concepute sistemic, integrate competențelor-cheie pentru îndeplinirea eficientă a unui rol social și competențelor pentru profesia de funcționar public în general.

Performanța funcționarului public este ceea ce face un specialist în profesiunea lui, mai mult decât poate face. Ea depinde de nivelul de dezvoltare a competențelor profesionale, contextul în care activează și de capacitatea profesorului de a-și aplica eficient competența de formare continuă în orice context și moment dat, necesar pentru a spori eficiența actului de administrare.

Am optat pentru conceptul de „competență” datorită semnificației în raport cu activitatea administrativă, datorită deschiderilor spre operaționalizare. Am derivat competența de formare continuă cu statut de macrocompetență din competența de-a învăța să înveți, care este prin predestinația sa o metacompetență.

În bună măsură, aceste însușiri rezultă nu doar din atitudini, ci și din ansamblul factorilor de personalitate (motivație, afectivitate, temperament, aptitudini), fapt pentru care, după cum am arătat mai înainte, studiile recente optează pentru integrarea în structura competenței a caracteristicilor de personalitate, în ideea că unele competențe

solicită anumite însușiri de personalitate, în timp ce alte competențe revendică alte însușiri.

Componenta cognitivă asigură baza teoretică a competenței, prin două tipuri de cunoștințe (declarative, procedurale) conducând la o diversitate de achiziții. În accepțiunea lor clasică, cunoștințele sunt reprezentări organizate despre real sau despre acțiunea asupra realului. [4, p.14]

Ca elemente ale competenței, cunoștințele dobândesc atribute noi, deoarece implică nu numai cunoașterea unor noțiuni și teorii, dar și deprinderile necesare aplicării acestora, precum și capacitățile de reelaborare și reconsiderare a informațiilor în contexte noi.

Sub aspectul tipurilor de cunoștințe, în componenta cognitivă a competenței distingem două tipuri de cunoștințe: declarative și procedurale. Cunoștințele declarative sunt cunoștințe alcătuite din informații factuale, concepte, teorii etc. cu referință la disciplina predată, organizate în rețele semantice și în scheme cognitive care sintetizează cunoașterea despre ceva, despre un fenomen, o stare de lucruri, o teorie, fără a avea însă o legătură directă cu o utilizare anume în competența de formare continuă. Aceasta nu înseamnă că sunt lipsite de utilitate, ci doar că utilitatea lor nu se referă la o procedură, la un mod de lucru sau la o tehnică de a acționa din competența vizată.

Cunoștințele procedurale sunt cele care corespund unui anumit mod de acțiune, ele intervin în realizarea activităților, răspund unor obiective de tipul „a ști să faci” și cuprind ansambluri structurate de reguli, secvențe și operații aplicabile într-o situație determinată pentru competența de formare continuă. [7, p. 22]

Definirea componentelor structurale ale culturii profesionale a specialiștilor prin compararea diverselor abordări și luarea în calcul a particularităților activității în domeniul administrației publice ne permit să

scoatem în evidență, în structura culturii profesionale a funcționarilor publici, următoarele componente, trăsăturile valoroase ale cărora reflectă orientarea lor la valorile prioritare ale activității profesionale:

- cognitivă: cunoștințele despre valorile culturii profesionale ca fundament al modurilor de organizare a activității profesionale administrativ-manageriale și conștientizarea importanței lor pentru devenirea profesională;

- include priceperile intelectuale, legate de prelucrarea informației asimilate;

- comunicativă: priceperea instalării unei atmosfere amicale, susținerea interacțiunii comunicative, înțelegerea problemelor interlocutorului; presupune prezența dispozițiilor empaticе;

- emoțională: atitudinea valorică a funcționarului public față de cultura profesională presupune abilitatea de a identifica propriile emoții, autoreglarea, înțelegerea emoțiilor altor oameni, automotivarea, empatia;

- reflexivă: tendința realizării unei reflexii valorice și autoreflexiei.

Trăsăturile valorice ale componentelor culturii profesionale înnobilează conținutul ei și se reflectă în orientările profesional-valorice ale funcționarilor publici, care determină orientarea lor la valorile prioritare ale activității profesionale.

Unitatea și interdependența celor patru componente ale culturii profesionale ale funcționarului public caracterizează sferile lui: cognitivă, comunicativă, motivațională și comportamentală, prezentându-se în calitate de indicatori ai maturității reprezentărilor lui privind valorile culturii profesionale, priceperea exercitării alegerii morale în calitate de fundament al concepției sale integre și adoptarea sistemului de valori general umane și profesionale.

Așadar, cultura profesională reprezintă o componentă compusă și complexă a personalității umane, care integrează

trăsături sociale, profesionale și personale; ea include în sine totalitatea cunoștințelor teoretice speciale și a abilităților practice, ce țin de un gen de muncă concret. Pentru asigurarea unui nivel înalt de profesionalism este necesară o temelie culturală a activității profesionale, or un profesionist urmează să întrunească competențe profesionale, cunoștințe, abilități, deprinderi și experiență de rând, un nivel înalt al culturii profesionale.

BIBLIOGRAFIE

1. Chiciudean I., David G. Managementul comunicării în situații de criză. București: SNS-PA, 2011, 164 p.
2. Chiciudean I. Gestionarea imaginii în procesul comunicării. Partea a 2-a. București: Licorna, 2000.
3. Cioaric V. Relațiile publice. Istorie. Teorie. Practică. Chișinău: Prut Internațional, 2003, 196 p.
4. Coman C. Relațiile publice: principii și strategii. București: Polirom, 2001, 200 p.
5. Corporație. Comportament. Etică. În: <http://www.businessinsider.com/sublirinal-messages-in-12-popular-logos-2017-5> (accesat la 09.02.2019).
6. Dinu M. Comunicarea. Repere fundamentale. București: Orizonturi, 2007.
7. Eftodi V. Comunicarea interumană în administrarea publică. În: Revista „Administrarea Publică”, nr. 2/2002, p. 82.

Prezentat: 10 februarie 2019.

E-mail: dulschi@mail.ru

DEZVOLTAREA PARTENERIATULUI DINTRE ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI ORGANIZAȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE ÎN ASIGURAREA SECURITĂȚII COMUNITARE

DEVELOPING PARTNERSHIPS BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION AND CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS TO ENSURE COMMUNITY SECURITY

CZU: [35+061.2]:351.75

Angela ZELENSCHI,
doctor în filosofie, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

In democratic societies, the two main categories of actors – the organizations in the public administration system and the civil society organizations – are actively participating in the process of community security. The main role in combating and preventing crime is attributed to the police. However, the legislation, by its content and sanctions, is only a partial solution to the fight against crime. Factors such as poverty, mass emigration, alcoholism, drug use, violence, etc., mutually condition and amplify the insecurity in the community. In order to strengthen the efforts of the police institutions to ensure community security, it is imperative to take into account all the mentioned factors and to undertake joint actions of all community actors.

Keywords: public administration, civil society organizations, partnership, public security.

REZUMAT

În societățile democratice, cele două categorii principale de actori – organizațiile din sistemul administrației publice și organizațiile societății civile – participă în mod activ la procesul de asigurare a securității în comunitate. Rolul principal în combaterea și prevenirea criminalității revine poliției. Însă, legislația prin conținutul și sancțiunile prevăzute, constituie doar o soluție parțială în lupta contra criminalității. Factori precum sărăcia, emigrarea în masă, alcoolismul, consumul de droguri, violența etc. se condiționează reciproc și amplifică insecuritatea în comunitate. În vederea consolidării eforturilor instituțiilor polițienești privind asigurarea securității comunitare este imperativ necesar să fie luați în calcul toți factorii menționați, să se întreprindă acțiuni comune ale tuturor actorilor comunitari.

Cuvinte-cheie: administrație publică, organizații ale societății civile, parteneriat, securitate publică.

Rolul administrației publice în consolidarea capacităților organizațiilor societății civile

Activitatea de luare a deciziilor de către autoritățile publice și rezultatele acesteia aparține *sectorului public*. Ca activitate, administrația publică se realizează printr-o multitudine de forme organizatorice, care grupează categorii de personal, ce realizează o activitate specifică, urmărind satisfacerea unor nevoi de interes general. Sistemul administrației publice reprezintă totalitatea organelor, autorităților, instituțiilor și serviciilor care realizează activitatea de administrație publică, de organizare a executării și de executare la concret a legii și între care se stabilesc raporturi juridice ce asigură funcționalitatea și coerența întregului sistem. Studiarea conceptului de sector public se efectuează în cadrul științei administrației, ce poate fi definită ca o știință social-politică, „care are drept obiect studierea globală a activității administrative a statului sau a colectivităților locale, cu toate implicațiile, relațiile și corelațiile acesteia cu celelalte elemente ale sistemului social, în vederea eficientizării ei, cu scopul realizării în condiții optime a funcțiilor ce le are în cadrul sistemului social global” [1; p. 82].

În cadrul societății civile, care reprezintă *sectorul privat*, se delimitează două sectoare: *sectorul de afaceri*, orientat spre obținerea profitului, și *cel de-al treilea sector – organizațiile societății civile*, care nu sunt parte a organizațiilor sistemului administrației publice sau ale organizațiilor de afaceri. Ca mod de funcționare, organizațiile societății civile se aseamănă cu organizațiile de afaceri, însă acestea nu urmăresc distribuirea profitului către membrii săi. Scopul organizațiilor societății civile este de a realiza activități de interes public, acesta fiind și scopul organizațiilor administrației publice.

Al treilea sector, numit și sector neguvernamental, sector nonprofit, sector asociativ,

este format din cetățeni și asociații sub diferite forme, care intervin pe lângă factorii de decizie și influențează instituțiile statului de drept în vederea apărării drepturilor și intereselor grupurilor de cetățeni pe care le reprezintă. Acest sector poate influența politicile publice în favoarea unui anumit grup de beneficiari și poate să ofere alternative organizațiilor administrației publice în oferirea de servicii. Aceste asociații au propriile lor mecanisme de autoreglementare și autogestiuine, ceea ce le permite să funcționeze fără intervenția statului. Însă, exprimând interesele diverse ale cetățenilor și grupurilor sociale, prin acțiunile întreprinse pot provoca contradicții și conflicte în societate. Instituțiile fundamentale ale statului au scopul de a reglementa domeniul de activitate al sectorului asociativ, organizând și controlând prin mecanisme specifice menținerea ordinii de drept în societate.

Pentru a se face referire la cel de-al treilea sector, legislația Republicii Moldova operează cu mai multe noțiuni cu înțeles asemănător, cum ar fi: organizație necomercială [2], organizație neguvernamentală [4], organizație filantropică [11], asociație obștească [14], organizație a societății civile [17], ceea ce creează o situație de confuzie. În această cercetare nu ne-am asumat sarcina de a analiza aceste noțiuni, însă, în opinia noastră, folosirea corectă și uniformă a noțiunilor juridice ar contribui la ordonarea aplicării legislației și ar evita interpretările eronate.

Cu scopul de a dezvolta cel de-al treilea sector, a fost adoptată *Legea privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020* [17]. Domeniile prioritare stipulate în document sunt: participarea societății civile la procesul decizional, viabilitatea financiară a organizațiilor societății civile, spiritul civic și voluntariatul. Considerăm că

fortificarea acestor domenii prin creșterea transparenței în procesul decizional, asigurarea accesului organizațiilor societății civile la fondurile și programele de finanțare publică, facilitarea acordării donațiilor filantropice, dezvoltarea spiritului civic activ și a voluntariatului ar spori gradul de activism al organizațiilor societății civile și, respectiv, al cetățenilor. Deoarece organizațiile societății civile reprezintă o verigă dintre societatea civilă și organizațiile administrației publice, acestea au rolul de a mobiliza cetățenii, oferindu-le posibilitatea de a participa la procesul de asigurare a securității în comunități.

Termenul de organizații ale societății civile (OSC) este utilizat în Republica Moldova pentru a descrie entități ale celui de-al treilea sector și a fost definit în Legea nr. 5 din 23.03.2018 astfel: „Entități nonprofit, grupuri voluntare de cetățeni, organizate la nivel local, național și internațional pentru a scoate în evidență probleme de interes public. Totalmente orientate spre și create de persoane cu interese comune, acestea realizează diverse servicii și funcții umanitare, reprezintă nevoile cetățenilor în fața structurilor guvernamentale, monitorizează implementarea politicilor și a programelor și susțin participarea sectorului civil la nivel comunitar” [17].

Remarcăm faptul că este necesară responsabilizarea autorităților administrației publice centrale prin includerea unor atribuții de coordonatori ai activității organizațiilor societății civile pentru a facilita dezvoltarea acestora. Considerăm importantă prevederea din *Strategie* [17] privind constituirea unei *Structuri de coordonare a cooperării cu societatea civilă*. În *Strategie* se remarcă că asemenea structuri există și funcționează în mai multe state europene. Instituirea de către Guvern a unei structuri organizatorice, responsabile de problemele comune ale organizațiilor societății civile și de mediere cu alți actori din sectorul public și privat, în obiectivele căreia s-ar include con-

solidarea cadrului normativ și instituțional, ar semnifica recunoașterea importanței sectorului asociativ de către autoritățile publice. Suntem de părere că constituirea acestei structuri guvernamentale ar confirma voința autorităților administrației publice centrale de a contribui la dezvoltarea capacităților organizațiilor societății civile.

În special, statului îi revine rolul de supraveghere asupra sectorului asociativ, asigurând conformarea acestuia la sistemul juridic și economic. În anumite condiții și/sau situații statul poate furniza mijloace materiale necesare funcționării organizațiilor societății civile. Prin *Legea cu privire la filantropie și sponsorizare* [11] se stabilesc bazele reglementării juridice a activităților filantropice și de sponsorizare, inclusiv a creării și funcționării organizațiilor filantropice, garanțiile statului privind activitățile filantropice și de sponsorizare și se determină formele de susținere a acestora de către autoritățile publice centrale și locale. Este evident faptul că un rol esențial în susținerea organizațiilor societății civile îl au finanțatorii. În Republica Moldova „organizațiile societății civile au o capacitate limitată de atragere de fonduri” [17]. În opinia noastră, este necesară prioritizarea asigurării finanțării, elaborarea și implementarea mecanismelor financiare și fiscale în favoarea organizațiilor societății civile orientate spre nevoile unei comunități, ceea ce ar dezvolta esențial sectorul asociativ.

Autoritățile publice locale au rolul de a crește gradul de implicare a cetățenilor și organizațiilor societății civile în procesul decizional. *Legea privind administrația publică locală* stipulează (art. 17) că cetățenii și organizațiile create de aceștia au dreptul de a participa, în condițiile legii, la orice etapă a procesului decizional; de a avea acces la informațiile privind bugetul localității și modul de utilizare a resurselor bugetare, la proiectele de decizie și la ordinea de zi a ședințelor Consiliului local și ale Primăriei.

Autoritățile publice locale și funcționarii publici ai unităților administrativ-teritoriale respective sunt obligați să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților efective de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate la procesul decizional [16]. Considerăm că gradul de participare a cetățenilor și OSC-urilor este direct proporțional cu nivelul de transparență decizională. Participarea constă dintr-un proces prin care cetățenii influențează deciziile publice care le afectează propria viață și/sau cea a comunității. Responsabilii de luarea deciziilor au rolul de a implica cetățenii și OSC-urile să participe la procesul decizional. Suntem de părerea, că, deși există prevederile respective în cadrul normativ, iar reprezentanții autorităților administrației publice locale consideră importantă participarea cetățenilor la procesul decizional și își doresc un suport din partea organizațiilor societății civile, totuși disponibilitatea reprezentanților autorităților administrației publice locale de a implica efectiv cetățenii și OSC-urile este redusă.

Participarea este activă atunci când cetățenii colaborează cu autoritățile administrației publice locale, pentru a influența deciziile privind politicile publice. Atunci când participă rar și la un număr redus de întruniri publice, pentru a primi informația asupra situației din localitate sau asupra unui nou proiect, fără să influențeze deciziile privind politicile publice, participarea este pasivă. În Studiul de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție – Moldova 2017 se constată faptul că „în evaluarea activităților realizate de instituțiile publice locale au predominat percepțiile negative – „deloc transparent/destul de netransparent”. Percepțiile negative au fost exprimate cel mai des cu referire la cheltuirea banilor publici (62% populație) și achiziții publice (61% populație). În privința altor activități desfășurate de instituțiile pu-

blice locale, distribuția răspunsurilor „deloc transparent/destul de netransparent” se prezintă astfel: adoptarea deciziilor (57% populație), informarea cetățenilor despre activitatea instituției (54% populație) și executarea lucrărilor și serviciilor de interes public (53% populație)” [22; p. 61].

Conchidem că cetățenii participă rar în mod separat la procesul de luare a deciziilor, deși implicarea cetățenilor în procesul decizional este asigurată de un set de acte legislative. Examinând cele mai semnificative acte juridice, constatăm că drepturile și libertățile fundamentale, cum ar fi libertatea de întrunire, de opinie, de exprimare, dreptul la informare, libertatea de asociere sunt garantate și protejate de *Constituția Republicii Moldova* [3], *Legea privind întrunirile* [18] asigură dreptul la întruniri sub diferite forme. *Legea cu privire la accesul la informație* [9] garantează cetățenilor asigurarea dreptului la informație. *Legea privind transparența în procesul decizional* [19] stabilește normele aplicabile pentru asigurarea transparenței în procesul decizional din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, reglementează raporturile lor cu cetățenii, cu asociațiile constituite în corespundere cu legea, cu alte părți interesate în vederea participării la procesul decizional. *Legea cu privire la petiționare* [12] este un act normativ important pentru participarea cetățenilor în viața publică reglementând modul de sesizare a organelor publice în privința diferitelor solicitări pe care le au cetățenii. Existența cadrului legal este extrem de importantă, însă aceasta nu este de ajuns, deoarece legislația reprezintă doar un factor potențial al schimbării în comunitate. Concluzia noastră este că nu există o mentalitate a cetățenilor orientată spre acțiune, lipsește cultura participativă.

Reprezentanții autorităților administrației publice locale nu întotdeauna conștientizează rolul pe care trebuie să și-l asume în impulsionearea activității

organizațiilor societății civile și în consolidarea capacităților acestora. Cel mai adesea, funcționarii publici nu au încredere în capacitatea OSC-urilor de a-și asuma acțiuni colective de amploare. Însă atragerea fondurilor financiare din bugetul local depinde în mare parte de credibilitatea și funcționalitatea organizațiilor societății civile. Organizațiile societății civile pot veni cu soluții la anumite probleme în comunitate, însă eforturile lor nu pot duce la rezolvare în lipsa resurselor financiare.

Autoritățile publice au capacitatea de a emite reglementări cu privire la activitatea OSC-urilor, au posibilitatea de a aloca fonduri publice, iar OSC-urile, la rândul lor, au posibilitatea de a atrage fonduri private, pot fi experți într-un domeniu ce ține de asigurarea securității comunitare, au capacitatea de a mobiliza voluntari pentru a rezolva anumite probleme comunitare.

Autoritățile administrației publice locale au o capacitate limitată de atribuțiile prevăzute de legislația în vigoare privind asigurarea securității comunitare și, respectiv, au o reacție mai întârziată la problemele ce apar în comunitate din cauza structurilor organizatorice centralizate, birocratice. Spre deosebire de acestea, organizațiile societății civile se implică benevol în activitățile de asigurare a securității comunitare, sunt mai flexibile, datorită faptului că structura organizațională este descentralizată, reacționează mai rapid la situațiile create și se pot focaliza pe problemele stringente din comunitate. Dincolo de aceste diferențe, trebuie să spunem că elementul comun al autorităților administrației publice locale și organizațiilor societății civile este că ambele părți au scopul de a soluționa problemele cetățenilor și atât autoritățile publice locale, cât și organizațiile societății civile au rolul de a mobiliza cetățenii să participe la procesul decizional la nivel local.

Reieșind din cele menționate, considerăm necesară stabilirea încrederii între

autoritățile publice locale și organizațiile societății civile, ce poate fi obținută doar în procesul unei colaborări pe termen lung, bazate pe relații de corectitudine. Pentru a-și spori credibilitatea în funcționalitatea lor, organizațiile societății civile ar trebui să dea dovadă de responsabilitate și transparență în activitățile desfășurate, iar propunerile privind politicile de dezvoltare locală să reprezinte o sinteză a punctelor de vedere ale opiniei publice. Merită enunțat că și autoritățile administrației publice locale trebuie să sporească transparența și să ofere oportunități de participare a cetățenilor și organizațiilor create de aceștia la procesul decizional.

Participarea organizațiilor din sistemul administrației publice și organizațiilor societății civile la asigurarea securității comunitare

Securitatea comunitară cuprinde activități, precum consolidarea ordinii publice, asigurarea intervenției prompte în situații manifeste de dezordine publică, administrarea eficace a comunității, prestarea calitativă a serviciilor de primă necesitate, asigurarea unui mediu fără pericole pentru dezvoltarea afacerilor, eliminarea cazurilor de crize și riscuri sociale, asigurarea nepoluării mediului, protejarea populației în situația riscurilor majore ale vieții, prevenirea faptelor antisociale, a criminalității, asigurarea unei infrastructuri adecvate și altele, care contribuie semnificativ la sporirea securității indivizilor și grupurilor umane.

Pentru a răspunde așteptărilor populației în ceea ce privește problemele legate de securitate, pe parcursul ultimilor ani, în cadrul Poliției Republicii Moldova au avut loc reforme importante, cu scopul de a crea un serviciu public de calitate prestat pentru siguranța membrilor societății. *Strategia națională de ordine și securitate publică pentru anii 2017-2020* [6] are drept scop realizarea unui serviciu profesionist pentru exercitarea atribuțiilor în interesul

cetățeanului și comunității. Considerăm importante eforturile privind crearea unei instituții polițienești eficiente, capabile să realizeze inovații în domeniul managementului, legate de aspectele de funcționare din mediul intern și extern al sistemului de ordine și securitate publică.

Cu scopul de a-i apropia pe oamenii legii cât mai mult de comunități, a fost adoptată *Concepția privind activitatea polițienească comunitară și Planul de acțiuni pentru 2018-2020* [4], care are în vedere necesitatea realizării parteneriatului poliție – comunitate. Poliția comunitară se implică și sprijină participarea colectivităților la activitățile de prevenire, dezvoltă proiecte comune cu cetățenii pentru reducerea infracționalității. Rolul poliției comunitare este de a preveni dificultățile, pornind de la o bună cunoaștere a zonei în care activează polițiștii de sector, pentru evaluarea permanentă a riscurilor sociale care pot amenința membrii comunității.

Activitatea polițienească comunitară este o metodă contemporană de lucru a poliției, în care organizarea ei este orientată către recunoașterea preventivă și proactivă a problemelor comunității, ce provoacă frică și nesiguranță, precum și a cauzelor care pot duce la criminalitate, abordarea acestora, precum și rezolvarea sau îndepărtarea lor, în strânsă legătură cu aportul cetățenilor și al altor organizații din sistemul administrației publice.

Rezultatele sondajului „Poliția Comunitară” ne arată că „poliția este privită ca fiind principalul responsabil de asigurarea securității la nivel comunitar. Totodată, ponderi sporite de respondenți au indicat autoritățile publice locale și cetățenii, acesta fiind un indicator care demonstrează existența, în opinia publică, a unei oarecare disponibilități de implicare a populației și autorităților publice locale în activități de asigurare a ordinii publice” [21; p. 9]. Menținerea unui climat de siguranță nece-

sar desfășurării unei vieți calitative pentru comunitate, în general, și cetățean, în special, nu este o responsabilitate care aparține în exclusivitate instituției polițienești. Un rol important în asigurarea securității comunitare revine autorităților publice locale, serviciilor publice descentralizate și descentrate și, nu în ultimul rând, cetățenilor înșiși. Conștientizarea și asumarea acestui rol, prin cunoașterea factorilor care generează insecuritate în comunitate, a aspectelor esențiale ale legislației, se poate realiza în cadrul relațiilor de colaborare promovate de Inspectoratul General al Poliției din Republica Moldova.

Ideea principală privind *activitatea polițienească comunitară* este de a crea structuri de participare și colaborare dintre organizațiile administrației publice și cetățeni, bazate pe încredere. Metoda de lucru a Inspectoratului de Poliție, recomandată de cadrul normativ, este abordarea problemelor de ordine și securitate publică în cadrul unor ședințe comune ale poliției cu reprezentanții autorităților publice locale și altor organizații din sistemul administrației publice. Eficiența acțiunilor desfășurate este condiționată de realizarea unor parteneriate între poliție, pe de o parte, și cetățeni, organizații ale administrației publice și organizații ale societății civile, pe de altă parte, care să asigure furnizarea sprijinului, ajutorului și încurajarea pentru o participare activă a tuturor factorilor responsabili.

Cadrul juridic al Republicii Moldova conține prevederi legislative cu referire la colaborarea dintre Inspectoratul de poliție cu alte organizații ale administrației publice și organizații ale societății civile în vederea asigurării securității comunitare. *Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului* [13] prevede (art. 6) faptul că poliția cooperează cu autorități ale administrației publice centrale și locale în vederea realizării atribuțiilor sale în domeniul de prevenire și combatere a infracționalității, menținere

a ordinii și securității publice, implicând în aceste activități și societatea civilă. Poliția cooperează cu societatea civilă, cu mass-media, precum și cu persoanele fizice și juridice, în modul stabilit de legislație și de actele normative ale Ministerului Afacerilor Interne. Poliția colaborează cu instituțiile de învățământ și cu organizațiile guvernamentale (art. 19) în scop de pregătire antiinfracțională a populației. În concluzie, putem afirma că cadrul legislativ actual permite dezvoltarea relațiilor dintre poliție și autoritățile administrației publice locale, serviciile publice și organizațiile societății civile.

În această ordine de idei menționăm că participarea autorităților administrației publice locale în activități de sporire a securității oferă un suport atât pentru profesioniștii implicați în combaterea criminalității, cât și pentru cetățeni, în calitatea lor de beneficiari ai serviciilor oferite de organizațiile administrației publice.

Analiza actelor normative demonstrează că autoritățile administrației publice locale au atribuții în domeniul asigurării securității comunitare. *Legea privind administrația publică locală* [16] prevede atribuții pentru autoritățile publice locale de nivelul unu - art. 14 al consiliului local și art. 29 competențele primarului, și nivelul doi - art. 53 competențele președintelui de raion în domeniul asigurării securității comunitare. Autoritățile administrației publice locale au sarcina de a asigura aplicarea legilor, de a edicta acte normative în scopul executării legilor, de a asigura funcționarea serviciilor publice, ocrotirea drepturilor persoanelor și satisfacerea cerințelor acestora, menținerea ordinii publice.

Un rol semnificativ în asigurarea securității comunitare îl au serviciile publice. În acest context menționăm faptul că sectorul serviciilor publice este constituit dintr-o mare varietate de activități. Conform interesului general pe care îl realizează

și gradul de extensiune, se disting serviciile publice de interes național și serviciile publice descentralizate. Serviciile publice desconcentrate reprezintă categoria de servicii publice, înzestrate cu puterea de a reprezenta interesul statului în teritoriu. Servicii desconcentrate sunt structuri organizatorice ale ministerelor sau ale altor organe ale administrației publice centrale de specialitate, organizate în unitățile administrativ-teritoriale, prin care acestea își exercită atribuțiile în raioane, municipii, orașe. În cazul descentralizării administrative, deși autorităților locale li se încredințează putere de decizie, puterea ierarhică a organelor centrale față de cele locale este înlocuită cu tutela administrativă.

Potrivit *Legii privind administrația publică centrală de specialitate*, art. 4 prevede principiile fundamentale de organizare și funcționare a administrației publice centrale de specialitate, între care principiile desconcentrării serviciilor publice (lit. d) și colaborării interinstituționale (lit. e). Potrivit art. 31, alin. (1), pentru asigurarea îndeplinirii funcțiilor sale și pentru a oferi populației serviciile publice de care sunt responsabile, ministerul sau altă autoritate administrativă centrală poate avea *servicii publice desconcentrate* pe care le administrează în mod direct, precum și *servicii publice desconcentrate* în subordine care se constituie în calitate de structuri organizaționale separate. Serviciile publice desconcentrate se amplasează pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale și pot fi grupate zonal [15].

Serviciile publice desconcentrate în teritoriu se află sub conducerea Oficiilor teritoriale ale Cămarilor de Stat. Conform Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 845 din 18.12.2009, coordonarea generală, pe plan teritorial, a activității serviciilor publice desconcentrate este asigurată de către Cămarile de Stat prin intermediul oficiilor sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu [7]. Responsabilitatea

oficiilor teritoriale de a monitoriza activitatea serviciilor desconcentrate, colaborarea acestora cu autoritățile administrației publice locale și controlul obligatoriu al tuturor actelor emise de administrația publică locală sub aspectul legalității și oportunității acestora este importantă pentru asigurarea securității comunitare.

Formele de colaborare în domeniul asigurării securității comunitare dintre serviciile publice și alte organizații publice și private sunt diverse. Astfel, sunt organizate ședințe în comun, întruniri interinstituționale și intersectoriale, grupuri de lucru, activități de sensibilizare și educaționale, acțiuni de informare a cetățenilor și altele.

În scopul soluționării problemelor de insecuritate socială este necesar de a îmbunătăți calitatea furnizării serviciilor publice de interes local privind educația, serviciile sociale pentru protecția copilului, a persoanelor cu dizabilități, a persoanelor vârstnice sau a altor persoane sau grupuri sociale aflate în nevoie socială, protecția mediului, serviciile de utilitate publică, serviciile de urgență etc., prin consolidarea unui parteneriat bazat pe *acorduri de parteneriat*, în care să fie prevăzute domeniile de cooperare, asumarea de responsabilități și angajamentele părților cu privire la procedurile de lucru.

Scopul activităților în parteneriat este de a eficientiza sistemul de ordine și siguranță printr-o abordare proactivă, orientată către nevoile cetățenilor și ale comunității. Rezolvarea problemelor comunitare prin acțiune colectivă presupune participarea membrilor comunității la evaluarea nevoilor și la planificarea, gestiunea și implementarea acțiunilor de acoperire a necesităților colective. Participarea actorilor comunitari la soluționarea problemelor sociale sporește caracterul democratic al guvernării și contribuie la o evidentă economie de resurse publice.

Considerăm că implementarea

Concepției privind activitatea polițienească comunitară [4] ca strategie orientată spre un control mai eficient al criminalității și o calitate mai bună a vieții în comunitate, prin acțiunile desfășurate de angajații Inspectoratului de poliție la nivel local, va contribui esențial atât la schimbarea atitudinii și a comportamentului funcționarilor publici cu statut special, cât și a tuturor factorilor interesați în asigurarea securității comunitare.

Necesitatea dezvoltării capacităților instituționale a organizațiilor societății civile active în domeniul securității comunitare

O caracteristică importantă a organizațiilor societății civile este faptul că acestea sunt constituite pe baza exercitării dreptului cetățenilor la libera inițiativă și libera asociere. Acestea sunt asociații independente față de vreun centru de putere și sunt înființate voluntar, în temeiul inițiativei cetățenilor liberi și egali.

Organizațiile societății civile implică munca voluntarilor atât în procesul de conducere a acestora, în ceea ce privește activitatea în consiliul administrativ, cât și în realizarea activităților curente, fără a exclude posibilitatea angajării de personal. În *Legea voluntariatului* [20] sunt descrise raporturile de voluntariat. Se stipulează drepturile și obligațiile voluntarului (art. 6), responsabilitățile instituției-gazdă (art. 7). Este descris cadrul instituțional, inclusiv competența autorităților administrației publice locale (art. 11) și rolul organizațiilor neguvernamentale (art. 12). Voluntarii constituie o resursă importantă a organizațiilor societății civile, însă aceasta nu este valorificată suficient. Se atestă o lipsă de motivație a voluntarilor pentru a activa permanent și a rămâne o perioadă mai lungă de timp în organizațiile societății civile.

Motivarea eficientă se face prin apelul la nevoile personale și profesionale, ceea ce presupune crearea condițiilor pentru

dezvoltarea personală și profesională prin activitățile de voluntariat. O sursă importantă de motivație, care necesită valorificare, este dorința de a ajuta, de a soluționa problemele unor persoane defavorizate sau cele ale comunității. Reieșind din cele menționate, se plasează pe prim-plan necesitatea instruirii civice și formării unei culturi politice participative a cetățenilor.

Schimbările care se produc la etapa actuală în diverse domenii de activitate revendică importanța leadership-ului și a planificării strategice. În acest context, o propunere rațională este de a dezvolta abilitățile de leadership ale persoanelor, care dețin funcții de conducere în organizațiile societății civile. La fel de important este să se formeze calitățile de lider ale tinerei generații. Rolul principal în acest proces îl au instituțiile de învățământ, dar își pot aduce contribuția la educația liderilor comunitari și alte organizații publice sau private. Considerăm că OSC-urile ar putea concepe și realiza sesiuni de instruire a tinerilor, care doresc să se implice în activități de sporire a securității comunitare. Implicarea activă a voluntarilor în activitățile ce țin de sporirea securității comunitare este posibilă atunci când cetățenii activi din localitate se asociază. De aceea, este nevoie de voluntari, care să activeze permanent în cadrul organizațiilor societății civile, să fie la curent cu situația criminogenă, să participe la ședințele organizate de structurile de participare, să disemineze informația utilă celorlalți membri ai comunității, să participe la procesul decizional și să facă sugestii legate de modalitățile de rezolvare a problemelor comunitare.

Mecanismele de formare a culturii politice de tip participativ și a comportamentului civic nu au constituit un obiectiv de cercetare în studiul realizat. Această problemă complexă poate fi abordată în cercetările viitoare. Un rol esențial în educația civică a copiilor, tinerilor, adulților îl au organizațiile societății civile. Considerăm că trebuie

sprijinite inițiativele OSC-urilor locale, ce inițiază și realizează proiecte de educație civică, prin care contribuie la dezvoltarea abilităților cu privire la sporirea securității comunitare.

În societățile democratice organizațiile societății civile reprezintă acele asociații – structuri formale ale societății civile, prin care cetățenii participă la luarea deciziilor în comunitate și se implică în rezolvarea unor probleme ale comunității.

Opinăm că majoritatea structurilor formale ale societății civile înregistrate la nivel local au o abilitate slabă de a formula strategii pe termen lung. Scopul principal declarat al asociațiilor obștești adesea suferă schimbări, adaptări în funcție de context. Capacitatea OSC-urilor de a întreprinde activități pe termen lung este limitată de atenția acordată supraviețuirii pe termen scurt, aceasta ținând în mare parte de problema finanțării activităților acestora.

În *Strategia de dezvoltare a societății civile* se menționează faptul că „actualmente, în Republica Moldova sunt înregistrate circa 7950 de asociații obștești republicane. Numărul asociațiilor obștești locale este necunoscut din cauza că autoritățile locale nu prezintă informațiile corespunzătoare Ministerului Justiției” [17]. Organizațiile societății civile sunt înregistrate de unitățile administrativ – teritoriale, astfel, autoritățile publice locale înregistrează OSC-urile locale. Suntem de părerea că înregistrarea OSC-urilor ar trebui să fie efectuată de un organ unic, care ar ține evidența acestora.

Cadrul normativ al Republicii Moldova recunoaște trei forme distinse de organizare a organizațiilor societății civile: asociații obștești, fundații și instituții. Majoritatea OSC-urilor din Republica Moldova sunt înregistrate în calitate de asociații obștești.

La nivel local majoritatea organizațiilor societății civile sunt înregistrate sub formă de asociații obștești – asociații de tineret, asociații de caritate, cluburi sportive,

asociații de promovare a turismului, asociații de promovare a participării și solidarității cetățenilor, asociații care contribuie la dezvoltarea comunitară, asociații care contribuie la securitatea ecologică, asociații ale părinților și pedagogilor, asociații ale pensionarilor, asociații ale veteranilor de război, asociații ale băștinașilor și altele. Acestea sunt într-un număr foarte redus. Domeniul serviciilor prestate de către asociațiile obștești înregistrate la nivel local nu este clar conturat, cel mai adesea fiind indicate câteva domenii largi de activitate. În același timp, este evident faptul că în condițiile în care ar exista un număr mare de organizații ale societății civile, care ar activa în diferite domenii la nivel local, ar crește gradul de implicare a cetățenilor în toate sferele vieții sociale, inclusiv în prevenirea criminalității.

Pentru a funcționa eficient, organizațiile societății civile trebuie să aibă scopuri explicite și o structură care să permită dezvoltarea internă și dialogul cu alte instituții. Astfel, articolul 2 al *Legii cu privire la asociațiile obștești* [14] prezintă scopurile constituirii și activității asociațiilor obștești. Între activitățile de utilitate publică (art. 30, lit. m) se numără prevenirea criminalității și contribuiri la contracararea acesteia. Este evident faptul că OSC-urile care se constituie cu acest scop au oportunitatea de a colabora mai mult cu instituțiile polițienești în procesul de asigurare a securității în comunitate. Dar suntem de părere că și asociațiile obștești ce prestează servicii în alte domenii, cum ar fi educația și instruirea persoanelor, protecția socială, protecția mediului și altele, răspund într-o anumită măsură nevoilor de securitate ale societății civile. Pentru implicarea activă a OSC-urilor în aceste activități de utilitate publică, considerăm că este oportun să fie creat un fond de investiții în prevenirea și contracararea criminalității.

În vederea promovării parteneriatului dintre administrația publică și organizațiile

societății civile, acestea din urmă ar putea să-și asume anumite responsabilități – să urmărească cu atenție modul de desfășurare a evenimentelor în comunitate și să informeze autoritățile locale despre evenimentele curente, să participe și să se implice activ la întrunirile din localitate, chiar dacă nu au un beneficiu evident pentru organizație, să facă publice informațiile cu privire la activitatea organizației, să comunice despre misiunea, scopul și activitățile organizației, să ajute comunitatea să învețe cum să-și gestioneze problemele cu care se confruntă.

Pentru a realiza activități comune, bazate pe relații de parteneriat, propunem autorităților publice locale să aprecieze misiunile pe care și le asumă organizațiile societății civile în asigurarea securității comunitare, să recunoască potențialul OSC-urilor în soluționarea problemelor comunitare, să ia în considerare impactul pe care îl pot avea OSC-urile în dezvoltarea comunitară, să asigure un schimb util și necesar de informații, să disemineze informația despre fondurile financiare disponibile, să asigure mai multă transparentă în procesul de evaluare și selectare a proiectelor publice, să pună în comun unele resurse pentru a desfășura prestații publice pentru cetățeni, să recunoască faptul că beneficiarii OSC-urilor sunt membrii comunității.

Metode utilizate în activitatea de asigurare a securității comunitare

În *Concepția privind activitatea polițienească comunitară* [4] sunt descrise instrumentele și mecanismele concrete de identificare și rezolvare a problemelor ce țin de securitatea comunitară, care pot fi aplicate de către toți actorii comunitari.

Modelul SARA. Activitățile instituționale de gestionare, specifice fenomenului criminalității în comunitate, trebuie să se fundamenteze, într-o mare măsură, pe instrumente științifice. Analiza-diagnostic este o metodă care are un rol-cheie în procesul de prevenire a criminalității. Pre-

ocuparea pentru asigurarea securității comunitare implică un diagnostic corect al stării de securitate, o analiză a cauzelor criminalității, elaborarea politicilor publice și/sau a planurilor de acțiune la nivel local, mobilizarea partenerilor în vederea realizării obiectivelor planificate și evaluarea rezultatelor obținute. Astfel, unul dintre instrumentele manageriale ce poate fi aplicat în identificarea și rezolvarea problemelor ce țin de domeniul securității comunitare este modelul SARA.

Acest model de analiză și acțiune se utilizează pentru cazurile cele mai complexe, cu scopul de a percepe evenimentele observate și anunțate. Modelul împarte tratarea problemelor în patru faze succesive: Situație – Analiză – Răspuns – Apreciere/Evaluare. *Identificarea problemei* (faza de scanare) - definirea problemei, descrierea precisă a situației pe baza faptelor observabile. *Analizarea* (faza de analizare) - construirea unei mai bune înțelegeri a problemei, a cauzelor și factorilor care au generat-o. *Reacția* (faza de răspuns) - construirea unei acțiuni pentru a împiedica, respectiv, a reduce problema prin descriere exactă a activităților și efectelor dorite. *Aprecierea* (faza de evaluare) - stabilirea criteriilor și căutarea datelor sau informațiilor care să conducă la evaluarea efectelor. O informație completă poate fi obținută doar cu ajutorul membrilor comunității. Derularea fazelor trebuie respectată cu atenție. Toate rezultatele evaluării este necesar să fie menționate în aprecierea situației de către șeful responsabil. [23; p. 30]

Considerăm că această metodă managerială de evaluare a riscurilor sociale este foarte utilă în procesul de cercetare a problemelor ce necesită soluționare, deoarece facilitează identificarea problemelor comunitare, înțelegerea faptelor și a cauzelor care le generează, precizează acțiunile ce trebuie întreprinse și dezvăluie rolul evaluării pentru a vedea care sunt efectele acțiunilor

întreprinse. Pentru a eficientiza procesul de elaborare și implementare a politicilor publice și/sau planurilor la nivel local cu privire la prevenirea și combaterea criminalității, propunem să participe la elaborare și implementare atât practicienii din diverse domenii conexe asigurării securității comunitare, cât și cercetătorii științifici, cu autoritate epistemică, în calitate de experți în domeniu.

Întrunirile în structuri de participare.

O altă metodă descrisă în Concepția amintită sunt *întrunirile în structuri de participare* cu reprezentanții autorităților administrației publice locale, serviciilor publice și organizațiilor societății civile. Din punct de vedere managerial, structurile de participare presupun o colaborare, iar parteneriatul reprezintă un instrument funcțional în rezolvarea problemelor. Parteneriatul, atât cel formal, cât și cel informal, presupune două sau mai multe părți care acționează împreună pentru a realiza un scop comun, pe baza unui plan comun, având și resurse puse în comun, în condițiile unui management comun al activităților.

Considerăm că pentru dezvoltarea parteneriatului dintre organizațiile administrației publice și organizațiile societății civile este necesar să se încheie *acorduri de colaborare*, în care să fie prevăzute domeniile de cooperare și asumarea de responsabilități, ceea ce ar reglementa și orienta acțiunile partenerilor în realizarea obiectivelor privind securitatea comunitară.

În aceeași ordine de idei propunem stimularea procesului de cooperare între autoritățile publice locale, serviciile publice, instituțiile polițienești și organizațiile societății civile prin schimbul de informații și participarea reciprocă la diverse întruniri/ evenimente, schimbul de opinii, dialogul și folosirea în comun a resurselor. Participarea comună la programe și proiecte care să includă și activități care susțin cooperarea și spiritul comunitar.

Din cercetarea cadrului normativ constatăm că întrunirile în structurile de participare în localități au loc îndeosebi în cadrul *Comisiei consultative* [10], *Comisiei administrative* [8] și *Comisiei multidisciplinare* [5], la care participă reprezentanți ai autorităților publice locale, serviciilor publice, inclusiv reprezentanții Inspectoratului de poliție, dar pot fi aleși în calitate de membri ai acestor Comisii și reprezentanții societății civile. În cadrul acestor ședințe se iau decizii cu privire la soluționarea problemelor comunitare și se face un schimb de informații despre activitatea desfășurată. De asemenea, o metodă eficientă este *Platforma de discuții* în comun a problemelor de securitate comunitară.

În ceea ce privește participarea reprezentanților organizațiilor societății civile în aceste structuri, opinăm că este un nivel redus și sporadic de implicare. De aici rezultă, că activitatea de identificare și promovare a intereselor unui anumit grup de beneficiari este slabă. Considerăm necesară crearea în toate localitățile din Republica Moldova a *Consiliilor de Securitate Comunitară*, din care ar face parte și reprezentanții organizațiilor societății civile, ceea ce ar spori semnificativ gradul de implicare a organizațiilor societății civile și, respectiv, a cetățenilor la prevenirea riscurilor comunitare.

Cu scopul de a antrena reprezentanții autorităților publice locale, serviciilor publice descentralizate și desconcentrate, în comun cu poliția, în structuri de participare sunt necesare programe de instruire a angajaților în domeniul securității comunitare. Pentru aceasta este necesară organizarea seminarelor informative, atelierelor de lucru, meselor rotunde, desfășurate în comun cu reprezentanții Inspectoratului de poliție.

Întrunirile cu cetățenii. Conform Concepției, o altă metodă eficientă în activitățile de informare despre criminali-

tatea din localitate și înaintarea recomandărilor de prevenire a riscurilor sociale o reprezintă *întrunirile cu cetățenii*. Participarea cetățenilor reprezintă unul dintre cele mai importante instrumente utilizate în procesul de asigurare a securității comunitare, deoarece legitimează deciziile luate prin susținerea acordată, atât în elaborarea cât și în implementarea politicilor publice și a planurilor de acțiuni. De asemenea, apare sentimentul de implicare din partea cetățenilor și dorința de realizare cu succes a politicilor publice și a planurilor de acțiuni.

În ceea ce privește utilizarea resurselor de activism în societatea moldovenească, considerăm că aceasta este redusă. Participarea cetățenilor la procesul decizional este la un nivel scăzut, ceea ce denotă faptul că organizarea instituțională la nivel local nu este pe deplin funcțională. Astfel, este primordial în cadrul întrunirilor cu cetățenii, să se asculte și să se audă „vocea cetățenilor”, să se recunoască faptul că cetățenii reprezintă cel mai bun suport pentru înțelegerea și rezolvarea problemelor la nivel local. Un dialog eficient dintre reprezentanții organizațiilor administrației publice, în special a angajaților Inspectoratului de poliție, cu organizațiile societății civile ar oferi posibilitatea liderilor OSC-urilor să comunice despre problemele cu care se confruntă cetățenii și să propună soluții. Participând la elaborarea politicilor publice și a planurilor privind securitatea comunitară, cetățenii se implică, își iau angajamente, de aceea nu ar mai fi necesar să li se explice conținutul acestora pentru a fi implementate. Dar ceea ce este mult mai important, cetățenii ar conștientiza faptul că intențiile, propunerile lor sunt luate în considerație de către responsabilii de luare a deciziilor. De asemenea, pentru a eficientiza procesul de comunicare dintre administrația publică și cetățeni considerăm necesar să fie organizate activități de instruire a funcționarilor publici și a voluntarilor din organizațiile societății civi-

le cu scopul de a le dezvolta abilitățile de ascultare activă, deoarece aceasta ar spori semnificativ motivarea cetățenilor de a participa la procesul de asigurare a securității în comunitate.

În privința campaniilor de informare a cetățenilor, ca activități proactive ale angajaților instituțiilor polițienești, opinăm că organizarea acestora în parteneriat cu reprezentanții OSC-urilor ar avea mai mult succes, deoarece ei cunosc problemele din interior, iar cetățenii sunt mai predispuși să acorde mai multă încredere celor care le reprezintă interesele și le oferă posibilitatea de a participa la procesul decizional.

Sporirea sentimentului de siguranță a cetățenilor prin informarea adecvată și creșterea nivelului de cultură în acest domeniu necesită organizarea și desfășurarea unor evenimente de informare a publicului privind securitatea și prevenirea infracțiunilor și oferirea consultanței privind securitatea personală și comunitară.

Reieșind din cele menționate conchidem că instrumentele principale de identificare și rezolvare a problemelor ce țin de securitatea comunitară sunt: *metoda de analiză - diagnostic al riscurilor sociale* – un instrument util, deoarece problematica actuală de prevenire și contracarare a criminalității este complexă, necesită clarificări teoretice cu privire la riscurile sociale, cauzele comiterii infracțiunilor, factorii care sporesc insecuritatea, domeniile de activitate și evaluarea rezultatelor acțiunilor întreprinse; *întunirile în structurile de participare* – un mecanism util de obținere a consensului și a legitimității pentru acțiunile întreprinse de către instituțiile publice, dar și de participare voluntară a reprezentanților organizațiilor societății civile cu scopul de a promova interesele unui grup de beneficiari și de implicare a cetățenilor în soluționarea problemelor comunitare; *întunirile cu cetățenii* – o metodă eficientă de informare despre fenomenul criminalității din localita-

te și de înaintare a recomandărilor privind securitatea comunitară, de recunoaștere a faptului că cetățenii reprezintă cel mai bun suport pentru înțelegerea și rezolvarea problemelor la nivel local. Menționăm faptul că instrumentele descrise pot fi aplicate în diverse situații și de către toți factorii interesați.

Concluzii. Securitatea comunitară reprezintă starea de încredere, pace și coeziune socială, lipsă de pericole și amenințări referitoare la viața, libertatea, bunăstarea și prosperitatea cetățenilor și comunității, asigurată prin acțiuni specifice de către organizațiile administrației publice abilitate. Prevenirea și combaterea criminalității la nivel local constituie una dintre prioritățile naționale ale Poliției din Republica Moldova. Acțiunile care vizează consolidarea securității la nivel local trebuie să aibă în vedere atât colaborarea dintre organizațiile administrației publice, cât și atragerea de parteneri din societatea civilă – cetățeni și organizații ale societății civile.

În urma analizei cadrului normativ privind raporturile dintre organizațiile administrației publice și organizațiile societății civile privind asigurarea securității comunitare, remarcăm faptul că s-a produs adaptarea cadrului normativ la standardele europene, fiind înregistrate anumite progrese. Totodată, constatăm, că în scopul prevenirii eficiente a criminalității, nu este suficient să fie adaptat doar cadrul normativ ce reglementează activitatea fiecărui actor comunitar în parte, fiind necesar de a crea mecanisme de interferență între aceștia și alți actori comunitari interesați de a se implica în procesul de asigurare a securității comunitare.

Pentru a spori capacitățile instituționale ale organizațiilor societății civile, considerăm necesară cercetarea posibilității instituirii unei structuri organizatorice funcționale la nivelul autorităților publice centrale, responsabilă de consolidarea cadrului nor-

mativ și a celui instituțional privind constituirea unor organizații ale societății civile funcționale pe termen lung.

Elaborarea unui proiect de management eficient al organizațiilor societății civile ar putea oferi un suport în formularea misiunii și a obiectivelor explicite și la crearea structurilor organizaționale, care să le permită dezvoltarea internă și colaborarea cu alte organizații publice și private. Dezvoltarea capacităților instituționale ale OSC-urilor, îmbunătățirea imaginii publice prin pregătirea și dezvoltarea competențelor persoanelor care creează organizații ale societății civile, ar contribui la atragerea fondurilor financiare din bugetul local.

Este indispensabilă implementarea unor mecanisme de cointerese a OSC-urilor de a contribui la asigurarea securității comunitare. Pentru implicarea activă a OSC-urilor în activități de utilitate publică cu scopul prevenirii criminalității și contribuiri la contracararea acesteia, este oportun să fie creat un fond de investiții în prevenirea și contracararea criminalității. Este necesară implementarea unor instrumente eficiente de asigurare a accesului la fondurile și programele de finanțare publică și demararea unor activități de atragere a fondurilor inclusiv din donațiile filantropice.

Considerăm oportună utilizarea unor tehnici de motivare a voluntarilor, prin care organizațiile societății civile le vor valoriza contribuția la proiectele desfășurate. Formarea unei culturi de tip participativ ar atrage și menține voluntarii în OSC-uri, aceasta s-ar materializa prin activitatea permanentă în cadrul OSC-urilor, cunoașterea situației criminogene, participarea la ședințele organizate de structurile de participare, diseminarea informației utile membrilor comunității, participarea la procesul de luare a deciziilor, propunerea sugestiilor legate de posibilitatea de rezolvare a problemelor comunitare.

Dezvoltarea calităților liderilor comunitari de evaluare a viitorului și de identificare

a riscurilor sociale, cu scopul de a le preveni, este la fel de importantă. Rolul principal în formarea și dezvoltarea calităților de lider ale tinerei generații revine instituțiilor de învățământ, dar își pot aduce contribuția la dezvoltarea spiritului civic și educația liderilor comunitari și alte organizații publice și private, inclusiv organizațiile societății civile.

Dezvoltarea procesului de cooperare dintre organizațiile administrației publice și organizațiile societății civile în scopul asigurării securității comunitare poate fi efectuată prin schimbul de informații în cadrul întrunirilor în structurile de participare, activitatea în baza unui plan comun și folosirea în comun a resurselor umane și financiare.

Participarea practicienilor din domeniu și a reprezentanților mediului academic ar spori eficientizarea procesului de elaborare și implementare a politicilor publice și/sau planurilor la nivel local cu privire la prevenirea și combaterea criminalității.

Crearea condițiilor de participare în mod eficient a cetățenilor la soluționarea problemelor comunitare, creșterea nivelului de încredere în instituțiile publice prin implicarea mai multor cetățeni și a liderilor din comunitate în activitățile organizate la nivel local, promovarea voluntariatului, extinderea bazei de sprijin a organizațiilor societății civile prin recrutarea de noi membri sau noi categorii de susținători sunt obiective ce necesită realizare. Acestea pot fi atinse prin implementarea unor mecanisme consultative la nivel local (forumuri, întruniri etc.), deoarece astfel se creează canale de colectare a unor informații relevante pentru siguranța în localitate, se poate obține un feed-back de la cetățeni – reacții cu privire la informația difuzată, activitățile planificate și realizate. Obținerea feed-back-ului contribuie la cultivarea sentimentului de implicare or, prin experiența acumulată, se dezvoltă capacitatea de participare la procesul decizional

și sporește gradul de asociere a cetățenilor.

Stabilirea unor parteneriate, prin oferirea de stimulente, ar contribui la o colaborare mai eficientă a tuturor actorilor comunitari în prevenirea și combaterea criminalității. Pentru soluționarea pro-

blemelor comunitare, care sunt foarte diverse, propunem activitatea în baza unor acorduri de colaborare, ceea ce presupune o coordonare flexibilă, negocieri cu toate părțile interesate, angajament, implicare a tuturor actorilor comunitari.

BIBLIOGRAFIE

1. Alexandru I. Știința administrației. București: Ed. Economică, 2001.
2. Codul Civil al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 1107 din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86 din 22.06.2002.
3. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12.08.1994.
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 100 din 30 ianuarie 2018 pentru aprobarea Concepției și a Planului de acțiuni pe anii 2018-2020 privind activitatea polițienească comunitară. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 33-39 din 02.02.2018.
5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 228 din 28.03.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului de activitate a echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 80-85 din 04.04.2014.
6. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 354 din 31.05.2017 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de ordine și securitate publică pentru anii 2017-2020 și Planul de acțiuni privind implementarea acesteia. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 171-180 din 02.06.2017.
7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 845 din 18.12.2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 189-190 din 22.12.2009.
8. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Regulamentului comisiei administrative nr. 55 din 25.03.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 78-80 din 21.05.2010.
9. Legea cu privire la accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 88-90 din 28.07.2000.
10. Legea cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 248-253 din 19.12.2003.
11. Legea cu privire la filantropie și sponsorizare nr. 1420 din 31.10.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 185-189 din 31.12.2002.
12. Legea cu privire la petiționare nr. 190 din 19.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-8 din 24.01.2003.
13. Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27.12.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 01.03.2013.
14. Legea cu privire la asociațiile obștești nr. 837 din 17.05.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6/54 din 23.01.1997.
15. Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 4 mai 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-164 din 03 august 2012.

16. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007.

17. Legea privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 nr. 5 din 23.03.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 157-166 din 18.05.2018.

18. Legea privind întrunirile nr. 26 din 22.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 80 din 2.04.2008.

19. Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 215-217 din 05.12.2008.

20. Legea voluntariatului nr. 121 din 18.06.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 179-181 din 24.09.2010.

21. Sondaj sociologic la nivel național „Poliția Comunitară”. Raport de cercetare. Chișinău, 2017. În: http://politia.md/sites/default/files/raport_politie_comunitara.pdf (vizitat la 29.01.2019).

22. Studiu de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție – Moldova 2017. Chișinău: CIVIS, 2018. În: http://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita.html (vizitat la 30.01.2019).

23. Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом. Вена: ОБСЕ 2008. În: <https://www.osce.org/ru/secretariat/32548?download=true> (vizitat la 01.02.2019).

Prezentat: 5 februarie 2019.

E-mail: angela.zelenschi@gmail.com

STRUCTURI ADMINISTRATIVE PUBLICE CENTRALE ÎN ȚĂRILE UNIUNII EUROPENE

CENTRAL PUBLIC ADMINISTRATIVE STRUCTURES IN THE EUROPEAN UNION COUNTRIES

CZU: 354 (4)

Silvia DULSCHI,
doctor în științe istorice, conferențiar universitar,
șef Direcție știință și doctorat, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The traditional problem that any administrative organization raises is to know whether the tasks to be performed will be entrusted to a single state administration unit or whether they will be distributed among several bodies, each having its own authority, for different parts of the territory.

The more or less parliamentary nature of the European Union states determines the similarity of the organization and the functioning of governments, with a number of significant particularities of each government, of which the most important are its formation, stability, structure and functioning.

Governmental stability, which influences both the administrative action and the top of the central government hierarchy, is conditioned by many factors, including the system of political parties and the habits that are being used to form governments.

Keywords: administrative organization, government, investiture of the government, central government, system of political parties, stability of government, authorities, ministries, structure, parliamentary regime, constitutional monarchy.

REZUMAT

Problema tradițională pe care o ridică orice organizare administrativă este aceea de a ști dacă sarcinile de îndeplinit vor fi încredințate unei singure administrații de stat sau dacă acestea vor fi distribuite între mai multe organisme, dispunând fiecare de autorități proprii, pentru diferite porțiuni din teritoriu.

Caracterul, mai mult sau mai puțin parlamentar al statelor Uniunii Europene, determină o similitudine a organizării și funcționării guvernelor, existând o serie de particularități semnificative ale fiecărui guvern, dintre care cele mai importante privesc formarea, stabilitatea, structura și funcționarea acestuia.

Stabilitatea guvernamentală, ce influențează atât acțiunea administrativă, cât și vârfurile ierarhiei administrației centrale, este condiționată de numeroși factori, printre care sistemul partidelor politice și obiceiurile care se practică la constituirea guvernelor.

Cuvinte-cheie: organizare administrativă, guvern, investitura guvernului, administrație centrală, sistemul partidelor politice, stabilitate guvernamentală, autorități, ministere, structură, regim parlamentar, monarhie constituțională.

Cadrul general privind structura și funcționarea Guvernului

Guvernul este componenta cea mai reprezentativă a oricărui sistem administrativ public. La rândul său, structura administrației centrale în țările vest-europene cuprinde trei categorii de organe: ministere, care sunt organizate numai în subordinea Guvernului; autorități administrative autonome față de Guvern; alte organe centrale care pot fi organizate fie în subordinea Guvernului, fie în subordinea unui minister.

Elementul fundamental al aparatului administrativ central este Guvernul, indiferent dacă avem de-a face cu state centralizate (Franța, Marea Britanie, Luxembourg, Irlanda, Grecia) sau federații (Germania). Din punctul de vedere al *modului în care este reglementat rolul Guvernului în mecanismul politic și statal*, constituțiile diferitelor țări evidențiază două situații mai pregnante, și anume:

a) constituții care fac o calificare expresă, dar între care se disting:

- constituții care stabilesc un rol trihotomic (politic, legislativ și administrativ), ca în cazul Spaniei și Portugaliei;

- constituții care stabilesc un rol dihotomic (politic și administrativ), ca în cazul Franței;

- constituții care stabilesc un rol exclusiv politic (de ex., Olanda, Grecia) sau un rol exclusiv administrativ (de ex., Austria, Norvegia). Este însă de observat că, chiar și în țări ca Franța, Guvernul îndeplinește și un rol legislativ, dar acest rol nu este prevăzut expres în textul Constituției;

b) constituții care nu fac o calificare expresă, rolul Guvernului fiind determinat în urma interpretării sistematice a Constituției.

În ceea ce privește *modul în care este consacrat rolul politic al Guvernului*, se pot întâlni alte două situații:

a) constituții care dau dreptul Guvernului de a stabili exclusiv liniile politice naționale pe plan intern și extern, iar execuția

este supusă controlului parlamentar (de ex., Franța, Germania, Grecia etc.);

b) constituții care dau dreptul Guvernului numai de a conduce politica generală a țării, în limita unor linii stabilite de Parlament, de regulă, cu prilejul votului de investiție (de ex., Finlanda, Portugalia, Spania) sau, după caz, de șeful statului (de ex., Norvegia).

Ca regulă generală, structura administrației centrale se supune unor principii de specializare, care se află la baza funcționării ministerelor, în calitate de entități principale ale guvernelor. Repartiția funcțiunilor între ministere răspunde anumitor obiective.

Astfel, într-un regim parlamentar, numărul ministerelor și atribuțiile acestora depind într-o largă măsură de factorii politici. Guvernele „slabe” trebuie să conțină un număr mare de portofolii ministeriale, pentru a avea majoritate parlamentară. Guvernele „puternice”, dispunând de o majoritate mult mai omogenă, pot să reducă numărul ministerelor, dar chiar și în această situație, raporturile politice nu sunt de neglijat.

Din punct de vedere tehnic, structura organizatorică a unui guvern poate fi de trei tipuri:

1) *Structura geografică*. În această situație, miniștrii pot avea o competență definită prin intermediul unei arii geografice și ca atare ei se ocupă de toate afacerile publice relative la o regiune dată. Acest sistem prezintă avantajul de a trata problemele particulare ale unei porțiuni dintr-un teritoriu, dar cu toată această individualizare, nu contribuie la accentuarea autonomiei regiunii în cauză. Dezavantajul acestui tip de structurare pe arii geografice rezidă în faptul că este extrem de dificil de coordonat, de la centru, problemele locale; practic, este imposibil de a stabili anumite politici unitare (în domeniul educației naționale, de exemplu), atât timp cât fiecare ministru tratează într-o manieră proprie problemele legate de învățământ, în sectorul teritorial de care

aparține. Din acest motiv, „decupajul” geografic se practică într-o măsură mai redusă, fiind întâlnit, în general, pentru administrarea regiunilor autonome.

2) *Structurarea verticală*, care presupune că delimitarea atribuțiilor între ministere se poate efectua pe verticală. În acest caz, fiecare ministru are competența de a coordona toate problemele legate de un sector/grup de sectoare al afacerilor de stat (învățământ, agricultură, externe). Acest tip de structură este practicat în mod curent, deoarece permite o specializare tehnică a ministerelor, indispensabilă, mai ales, în epoca modernă. Totuși acest sistem prezintă dezavantajul ruperii unității necesare administrației publice și dă naștere unor centre separate, dotate cu personalitate distinctă care refuză necesitatea coordonării de la centru. Fiecare ministru tinde să trateze problemele din sectorul său, izolându-le față de contextul general. De exemplu, ministrul agriculturii se va pronunța favorabil pentru creșterea prețurilor produselor agricole, ignorând că o asemenea decizie poate avea consecințe inflaționiste. Din acest motiv, structurarea ministerelor pe verticală trebuie combinată cu alta, pe orizontală.

3) *Structurarea orizontală*, în care fiecare ministru are competența de a trata una sau mai multe probleme comune tuturor sectoarelor de activitate ale statului. Dacă unui ministru i se atribuie domeniul investițiilor, el va fi competent pentru toate tipurile de investiții efectuate de stat, mergând de la întreprinderi publice până la sănătate sau învățământ. Întrepătrunderea pe orizontală cel mai des întâlnită este cea dintre Ministerul Finanțelor și alte ministere economice. Structura orizontală facilitează coordonarea atribuțiunilor (afacerilor), dar este dificilă generalizarea sa, întrucât în epoca modernă este indispensabilă o anumită specializare tehnică a ministerelor.

Din punct de vedere juridic, s-a conturat principiul că acele guverne care sunt forma-

te din Prim-Ministru și membri, deci fără un nivel ierarhic intermediar, se numesc guverne cu structură simplă (uniorganică); iar cele care conțin o atare ierarhizare se numesc guverne cu structură ierarhică (biorganică).

Majoritatea constituțiilor reglementează o structură simplă (de ex., Italia, Suedia, Danemarca), iar unele constituții reglementează expres structura ierarhică (de ex., Austria, Spania, Grecia). În ceea ce privește determinarea membrilor obișnuiți ai Guvernului, există, de asemenea, diferențieri ale prevederilor constituționale, distingându-se:

a) constituții care restrâng sfera acestora exclusiv la sfera miniștrilor, în sensul de titulari de departamente (de ex., Italia);

b) constituții care admit în Guvern și prezența miniștrilor fără portofoliu (de ex., Grecia);

c) constituții care extind sfera membrilor Guvernului și la alte funcții de demnitar, cum ar fi secretarii de stat (de ex., Spania).

Referitor la structura biorganică, este semnificativ faptul că în baza Constituției aceasta vizează fie un organism mai larg și unul mai restrâns, fie același organism la care se adaugă șeful statului. Pentru prima situație, se pot da ca exemplu constituțiile Belgiei și a Portugaliei, care fac distincție între Guvern și Consiliul de Miniștri; primul este un organism mai larg, cuprinzându-i și pe secretarii de stat, în timp ce Consiliul de Miniștri cuprinde numai pe Primul-Ministru, miniștri, secretarii de stat, care sunt și adjuncții unui ministru, Regele stabilind atribuțiile și limitele în care pot contrasemna.

Prin comparație, pentru a doua situație, se dă ca exemplu Constituția Olandei, după care Guvernul este format din Rege și miniștri, inclusiv Primul-Ministru. Miniștrii alcătuiesc Consiliul de Miniștri, prezidat de către Primul-Ministru. Cu privire la numărul de ministere, respectiv de miniștri, unele constituții stabilesc un număr fix, fiind celebră din acest punct de vedere Constituția Elveției, care prevede numărul de 7 miniștri.

Alte constituții precizează o cifră minimă, dar cele mai multe lasă problema deschisă fie pe seama altor legi, fie a jocului politic, cu prilejul formării Guvernului, ceea ce poate avea și urmări nedorite, mai ales sub aspectul eficienței guvernării.

Învestitura guvernului în țări cu regim parlamentar, cu monarhie constituțională și cu regim semiprezidențial

În ceea ce privește investitura Guvernului, aceasta este determinată de regimul constituțional existent, putându-se distinge: regim parlamentar, monarhie constituțională, regim semiprezidențial.

Învestitura guvernului în țări cu regim parlamentar

Regimul parlamentar este promovat în mai multe țări, cum sunt Germania, Italia, Grecia etc. Astfel, în conformitate cu Constituția Germaniei, cancelarul federal este ales de Parlament (Bundestag), la propunerea Președintelui Republicii federale. Odată investit, Cancelarul propune numirea miniștrilor federali de către Președintele Republicii, revocarea acestora din funcție făcându-se în mod similar. La intrarea în funcție, Cancelarul și miniștrii federali depun în fața Bundestag-ului jurământul de credință, identic cu cel al Președintelui Republicii. Parlamentul federal al Germaniei are o structură bicamerală fiind alcătuit din Bundestag (deputați aleși de către cetățenii RFG) și Bundesrat, compus din reprezentanții guvernelor celor 16 landuri, care sunt numiți dintre miniștrii landurilor, proporțional cu numărul locuitorilor acestora (între 3 și 5 reprezentanți).

Cancelarul este cea mai importantă personalitate politică a statului federal, care determină orientarea întregii politici interne și externe, deținând rolul principal în Guvernul federal; atribuții esențiale îi revin Cancelarului, implicit, și în domeniul administrativ. Cancelarul propune miniștrii care, ulterior, vor fi numiți de Președinte, al cărui rol este mai mult de reprezentare, fără a mai

fi nevoie de vreo investitură specială din partea Parlamentului. Miniștrii sunt subordonați întru totul cancelarului, singurul care răspunde în fața Bundestagului pentru activitatea Guvernului federal, pentru măsurile de politică internă și externă adoptate de către Guvernul federal.

În domeniul de activitate pe care îl conduc, miniștrii au dreptul de a emite dispoziții obligatorii. Trebuie precizat faptul că demisia cancelarului atrage după sine, în mod automat, demisia întregului Guvern.

Învestitura guvernului în țări cu monarhie constituțională

Monarhia constituțională este întâlnită într-o serie de țări ca Marea Britanie, Belgia, Olanda, Spania etc. Astfel, potrivit uzanțelor constituționale din Marea Britanie, liderul partidului care a câștigat alegerile pentru Camera Comunelor devine automat Primul-Ministru, actul de numire al Reginei având un caracter pur protocolar. Datorită sistemului politic englez, alegerile sunt câștigate fie de Partidul conservator, fie de Partidul laburist, astfel că problema unui vot de încredere este lipsită de sens.

În Belgia, formarea Guvernului este un drept exclusiv al suveranului.

În Olanda, Primul-Ministru, precum și ceilalți membri sunt numiți prin decret regal, contrasemnat chiar de Primul-Ministru, fapt care constituie o inadverență juridică.

În Spania, formula de investitură a Guvernului se menține în limitele parlamentarismului clasic și cunoaște trei etape:

- propunerea candidatului la postul de Președinte al Consiliului de Miniștri;
- prezentarea de către candidat a programului politic de guvernare în fața Congresului Deputaților și solicitarea votului său de încredere;
- numirea Președintelui Consiliului de Miniștri și a membrilor Guvernului.

Învestitura guvernului în țări cu regim semiprezidențial (Franța, Portugalia)

Constituția Franței leagă investitura Gu-

vernului exclusiv de voința Președintelui Republicii. În practică însă Președintele Republicii este influențat de configurația politică a Parlamentului, mai exact a Adunării Naționale, care are rol de Cameră Politică.

Franța, începând cu anul 1986, a trecut prin situații de coabitare politică, cum este și în prezent, în cadrul cărora, un președinte socialist a fost nevoit, față de majoritatea parlamentară, să numească un Prim-Ministru de centru-dreapta. Astfel, problema votului de investitură apare numai atunci când partidul care formează Guvernul deține majoritatea absolută în Adunarea Națională.

În Portugalia, Primul-Ministru este numit de Președinte, după ascultarea partidelor din Adunarea Republicii și ținând seama de rezultatele alegerilor.

Programul Guvernului este supus aprecierii Parlamentului printr-o declarație a Primului-Ministru. Durata mandatului guvernului într-un regim parlamentar este dată de durata mandatului Parlamentului, iar într-un regim prezidențial - de durata mandatului Președintelui. În realitate, durata mandatului guvernului este dată de durata majorității parlamentare. Viața politică mondială ne oferă constant exemple de alegeri anticipate ca urmare a dizolvării Parlamentului.

Repere ale structurării și funcționării ministerelor în țările Uniunii Europene

A. Franța

Structura guvernamentală actuală cuprinde mai multe categorii de miniștri, în afară de miniștrii simpli există și miniștri de stat, secretari de stat și miniștri delegați. Categoria de ministru de stat a cunoscut o evoluție care se traduce printr-o diminuare a semnificației titlului și particularităților acestui tip de funcție ministerială. La originea regimului parlamentar francez, miniștrii de stat sunt miniștri fără portofoliu, ale căror prezență este indispensabilă guvernului, pentru că ei reprezintă, de fapt, niște garanții politice. Acești miniștri servesc ca intermediari între relațiile Executivului cu Parla-

mentul și au fost numiți „miniștri purtători de cuvânt”.

Pe de altă parte, termenul de „ministru de stat” prezintă o anumită originalitate. Titlul poate fi atribuit unei persoane pe care guvernul dorește să o onoreze în mod particular, chiar dacă ministrul respectiv este plasat pe o poziție secundară. În plus, miniștrii de stat trec, din punctul de vedere al ordinii protocolare, înaintea celorlalți miniștri.

La cealaltă extremitate a ierarhiei ministeriale se află categoria de secretari de stat. Expresia a avut semnificații diverse de la o epocă la alta, desemnând miniștrii într-o manieră generală și ulterior a fost divizată în subsecretari de stat. Secretarii de stat au rang inferior față de miniștri, dar sunt dependenți de aceștia și de Primul-Ministru. Ei nu dețin puteri proprii; acestea le sunt delegate, fie de Primul-Ministru, fie printr-un decret. Între cele două demnități publice (ministru de stat și secretar de stat) se plasează miniștrii delegați. Ei își desfășoară activitatea conform titulaturii, în apropierea Primului-Ministru și răspund solicitărilor adresate de către acesta. Miniștrii delegați sunt însărcinați de șeful guvernului cu supravegherea și controlul unui sector determinat, numit departament ministerial. Numărul acestor departamente nu este limitat prin lege, ceea ce lasă guvernului o mare libertate de organizare și constituire a unor asemenea structuri funcționale. Ministrul cumulează atât funcții politice, cât și funcții administrative.

În plan politic, participă la acțiunile guvernului și este responsabil, împreună cu ceilalți miniștri, în fața Parlamentului. Din punct de vedere administrativ, ministrul este șeful departamentului ministerial care îi este încredințat, iar din acest fapt dobândește numeroase atribuții. Structura unui minister, în general, cuprinde: ministrul; cabinetul ministrului; compartimentele administrative (birouri).

B. Marea Britanie

Numărul ministerelor în Marea Britanie

nu este fix, ci variabil; el a evoluat în funcție de necesitățile de moment. Guvernul numără între 70-90 de membri. Din echipa guvernamentală fac parte și asistenții miniștrilor, numiți și „miniștri juniori”. Dar plenitudinea puterii Executivului este exercitată de către Cabinet, format din șefii departamentelor ministeriale cele mai importante. Numărul membrilor de Cabinet a variat de la 6-7 membri (sec. 17) la 10-12 membri (sec. 18), la 8 persoane în timpul celui de-al Doilea război mondial („War cabinet”). În zilele noastre, Cabinetul cuprinde aproximativ 20 de miniștri care, în marea lor majoritate, sunt membri ai Parlamentului, câțiva dintre ei făcând parte din Camera Lorzilor. În interiorul Cabinetului, anumiți miniștri ocupă un loc tradițional și anume - cei ai Afacerilor Externe, Trezoreriei, Internelor, Apărării, Educației și Științei, Comerțului, Muncii, Guvernării Locale. Un loc egal cu cel ocupat de marii demnitari revine Lordului Cancelar, Cancelarului Ducatului de Lancaster, Lordului Președinte al Consiliului.

Dacă ministrul Justiției face parte în mod obișnuit din Cabinet, nu același lucru se poate spune și despre ministrul Sănătății; acesta, în timpul mandatului Partidului Conservator, a făcut parte din Cabinet (1963), însă în timpul Partidului Laburist a fost exclus (1964).

Structura guvernului britanic cuprinde 6 ministere tradiționale și 4 ministere de creație mai recentă. Ministerele clasice sunt: al Trezoreriei, de Externe (Foreign Office), de Interne, Ministerul Comerțului, Ministerul Apărării, Ministerul Educației și Științelor. Ministerele nou-înființate sunt: Ministerul Tehnologiei, Ministerul Serviciilor Sociale, Ministerul Administrației Locale și al Planificării Regionale, Departamentul Serviciilor Publice. Structura personalului administrativ în sistemul britanic este formată din trei clase:

1. clasa administrativă (aproximativ 2500 funcționari) cuprinde secretari ai departamentelor ministeriale;

2. clasa executivă (83000 funcționari) are funcții de control și de execuție; 3. clasa clericilor („clerical class”, aproximativ 200.000 funcționari) cuprinzând simpli funcționari de birou, însărcinați cu treburi modeste (munci de secretariat, comisioane etc.).

C. Italia

Conform Constituției Italiei, numărul, atribuțiile și organizarea ministerelor sunt determinate prin lege. Structurile ministeriale au cunoscut în Italia aceeași evoluție ca și în alte țări. La începuturile guvernării funcționau 7 ministere, dar ulterior s-au adăugat altele, ajungându-se în prezent la 19 ministere.

Ministerele se clasifică după finalitatea lor în 6 categorii și anume:

1. Ministere având ca obiect apărarea ordinii publice și salvagardarea ordinii juridice între care se disting Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Justiției.

2. Ministere având ca obiect apărarea ordinii internaționale: Ministerul Afacerilor Externe și Ministerul Apărării.

3. Ministere având ca obiect organizarea activităților de producere a bunurilor materiale și a serviciilor, cuprinzând: Ministerul Agriculturii și al Pădurilor, Ministerul Industriei și Comerțului, Ministerul Muncii și Prevederilor Sociale, Ministerul Sănătății, Ministerul Comerțului Exterior, Ministerul Lucrărilor Publice.

4. Ministere care girează servicii publice cu caracter industrial sau comercial sau controlează întreprinderile publice/private care sunt: Ministerul Transporturilor, Ministerul Poștelor și Telecomunicațiilor, Ministerul Participațiilor Statului.

5. Ministere având ca obiect dezvoltarea intelectuală și culturală, și anume: Ministerul Instrucției Publice (al Educației), Ministerul Turismului.

6. Ministere care furnizează statului mijloace financiare, în vederea realizării obiectivelor sale politice, și anume: Ministerul Fi-

națelor, Ministerul Bugetului și Trezoreriei.

D. Suedia

Sistemul guvernamental suedez are un caracter particular. Numărul ministerelor este redus (11), iar personalul angajat nu depășește 1500 membri. Această stare de lucruri se explică prin faptul că cea mai mare parte a sarcinilor care, în mod normal revin ministerelor, este atribuită în Suedia autorităților locale autonome.

Ministerul este format dintr-o echipă redusă ca număr și aflată în jurul ministrului. Rolul său este cel al unui organism de studiu și programare politică, iar miniștrii și colabo-

ratorii acestora nu se ocupă cu probleme de gestiune. Autoritățile autonome funcționează sub tutela miniștrilor și structura lor este mai complexă, atât ca mod de organizare, cât și ca număr de personal. Astfel, Ministerul Comerțului are 70 de funcționari, în schimb autoritățile publice autonome atașate acestuia cuprind 1200 de persoane.

Această concepție prezintă avantajul că eliberează organele de decizie de sarcini de rutină și, astfel, se pot ocupa efectiv de responsabilități de ordin general. Dezavantajul rezidă în faptul că antrenează tensiuni între ministere și direcțiile autonome.

BIBLIOGRAFIE

1. Alexandru Roman. Evoluția universală a sistemelor de administrare publică. AAP, Târgu Mureș, 1998.
2. Dana Apostol Tofan. Instituții administrative europene. București, 2008.
3. Gheorghe Filip, Mihaela Onofrei. Elemente de știința administrației. Editura „Junimea”, Iași, 2009.
4. Gheorghe Filip, Mihaela Onofrei. Sisteme administrative comparate. Editura „Sedcom Libris”, Iași, 2010.
5. Ion Alexandru. Drept administrativ comparat. Lumina lex, București, 2000.
6. Liviu Coman Kund. Sisteme administrative europene, editia a II-a, revăzută și actualizată, Casa de Presă și Editura „Tribuna”, Sibiu, 2013.
7. Mihaela Onofrei. Administrație publică. Fundamente științifice și bune practici. Editura Universității „Al. I. Cuza”, Iași, 2007.
8. Mihaela Onofrei. Sisteme administrative moderne. Editura „Junimea”, Iași, 2010.
9. Mihai Oroveanu. Știința administrației. Editura „Cerma”, Timișoara, 2000.
10. Pierre-Henri Chalvidan, Hervé Trnka. Les régimes politiques de l'Europe des Douze, Edition Eyrolles, Paris, 2009.
11. Sisteme administrative comparate. Colectiv de autori: Liviu Radu, Simona Creța. Asist. Bianca Cobârzan, Octavian Apan, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, 2014.
12. Sisteme ale administrației publice în Europa. Suport de curs. Universitatea „Mihail Kogălniceanu”, Iași, Facultatea de Drept, Specializarea Relațiile Internaționale și Studii Europene, Iași, 2014.
13. Stanley de Smith, Rodnez Brazier, Constitutional and Administrative Law, editia a VI-a, Penguin Book, Londra, 2010.
14. Victor Juc, Yuri Josanu, Ion Rusandu. Sisteme politice tranzitorii din Europa de Sud-Est: studiu comparat. Academia de Științe a Moldovei, Institutul de Filozofie, Sociologie și Științe Politice, 2008.

Prezentat: 29 ianuarie 2019.

E-mail: silvia_moldovan@mail.ru

Societatea civilă și statul de drept



SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ELECTORALE - ELEMENT DE REALIZARE A GARANȚIILOR CONSTITUȚIONALE ALE DREPTURILOR ELECTORALE ALE CETĂȚENILOR

SOLVING ELECTORAL LITIGATION - ELEMENT FOR THE CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF THE CITIZENS' ELECTORAL RIGHTS

CZU: 342.842

Ion GUCEAC,
academician, profesor universitar

SUMMARY

The present scientific article focuses on the principle of national sovereignty consecrated in the Constitution of the Republic of Moldova (art. 2), which ensures the realization of the fundamental human and citizen rights to elect and be elected. These rights are realized within elections, which must take place in such conditions that their exercise would provide the best possible representation capable of delegating the best governance. The good organization of elections also depends on how the stages of the electoral process take place, including the actions related to the requests solving made by the subjects of the electoral process against the irregularities in the course of the electoral process. All these require a scientific approach to electoral litigations, whose resolution depends the quality on the representatives elected by the people. Finally, the author proposes the creation of specialized courts for the examination of electoral litigations.

Keywords: National sovereignty, elections, electoral law, electoral process, electoral frauds, electoral litigations, electoral complaints and appeals, electoral rights, electoral bodies, electoral justice, administrative contentious, electoral contentious, law courts.

REZUMAT

Prezentul articol științific pornește de la principiul suveranității naționale consacrat în Constituția Republicii Moldova (art. 2), care asigură realizarea drepturilor fundamentale ale omului și cetățeanului de a alege și de a fi aleși. Aceste drepturi se realizează în cadrul alegerilor, care trebuie să se desfășoare în condiții care să permită exercitarea lor, capabilă să delege cea mai bună guvernare. Organizarea bună a alegerilor depinde și de modul în care au loc etapele procesului electoral, inclusiv acțiunile legate de soluționarea cererilor formulate de subiecții procesului electoral împotriva neregulilor în cursul procesului electoral. Toate acestea necesită o abordare științifică a litigiilor electorale, a căror soluționare depinde de calitatea reprezentanților aleși ai poporului. În cele din urmă, autorul propune crearea unor instanțe specializate pentru examinarea litigiilor electorale.

Cuvinte-cheie: suveranitate națională, alegeri, lege electorală, proces electoral, fraude electorale, litigii electorale, plângeri electorale și apeluri, drepturi electorale, organe electorale, justiție electorală, contencios administrativ, contencios electoral, instanțe judecătorești.

Importanța și necesitatea abordării

Constituția Republicii Moldova din 1994 a legalizat trecerea de la un regim totalitar la un nou regim constituțional și, proclamând statul de drept, a consfințit următoarele: suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova (art. 2, alin. (1); poporul exercită suveranitatea în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție (art. 2, alin. (1); nicio persoană particulară, nicio parte din popor, niciun grup social, niciun partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu, iar uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului (art. 2, alin. (2); cele mai importante probleme ale societății și ale statului sunt supuse referendumului, iar hotărârile adoptate potrivit rezultatelor referendumului republican au putere juridică supremă (art. 75).

În virtutea celor menționate, Constituția Republicii Moldova din 1994 poate fi considerată o expresie a etapei de tranziție spre societatea civilă și statul de drept și un punct de reper al constituționalismului contemporan. Principiile consacrate în Constituție sunt determinante pentru forțele politice care pledează pentru democratizarea și modernizarea societății. Realizarea consecventă a dispozițiilor Constituției menționate contribuie la crearea unui fundament veritabil de conciliere a forțelor politice din țară, la edificarea societății civile și consolidarea mecanismului de stat.

Noțiunea de „suveranitate națională” consacrată în articolul 2 din Constituție poate fi identificată cu suveranitatea de stat și suveranitatea poporului, națiunea fiind privită ca o noțiune care cuprinde toți cetățenii statului, indiferent de apartenența lor națională și care în context evoluează în calitate de concetățeni ai națiunii indigene. În această ordine de idei, suveranitatea națională este considerată „o noțiune politico-juridică, care evocă esența politică a feno-

menului statal, faptul că puterea aparține națiunii ce reprezintă elementul personal al statului...” [12, p. 146].

Istoriceste, acest principiu fundamental a fost formulat în Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului, care proclama: „Națiunea este sursa esențială a principiului oricărei suveranități, nicio grupare, niciun individ nu pot exercita vreo autoritate care să nu pornească de la ea” [13, p. 96].

Drept rezultat, acest principiu asigură realizarea unuia dintre drepturile fundamentale ale omului și cetățeanului consacrat în art. 21 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, în conformitate cu care voința poporului este baza puterii de stat. Această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri oneste care trebuie să aibă loc periodic, prin sufragiu universal, egal și prin vot secret sau după o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului [9, p. 18].

Principiul suveranității naționale consideră poporul ca un subiect de drept constituțional având o existență proprie, deosebită de viețile indivizilor care îl constituie la un moment dat. Această ființă cu existență proprie are voința sa care întruchipează produsul instinctului națiunii, al evoluției istorice, al tradițiilor, moravurilor, culturii, voință generală căreia voințele individuale trebuie neapărat să se supună, la nevoie chiar prin constrângere, în interesul societății. Dar această prezență, nefiind o persoană fizică, nu-și poate manifesta prin ea însăși voința. Echivalentul acestei voințe nu se poate regăsi decât în voințele concordate ale unui anumit număr de indivizi luați din corpul națiunii, ale majorității cetățenilor. Rezultanta voturilor lor va fi considerată ca expresie a voinței naționale.

Procedura de formare a organelor reprezentative, realizată prin intermediul votului, poartă denumirea de alegeri [10, p. 19]. Alegerile libere, corecte și nefalsificate, organizate la anumite intervale de timp prestabilite, devin un atribut obligatoriu al sta-

talității contemporane, ceea ce contribuie obiectiv la sporirea rolului și importanței dreptului electoral care constituie fundamentul normativ al procesului de constituire și funcționare a tuturor instituțiilor democrației reprezentative. Pentru a da rezultate bune, alegerile trebuie să poarte un caracter organizat, adică să aibă loc în asemenea condiții încât exercițiul lor să decurgă cât mai armonios și mai folositor, pentru a avea cea mai bună reprezentare cu putință, capabilă de a elabora cea mai bună legislație și cea mai bună guvernare. Or, „nu există guvernanți legitimi, înzestrați cu puterea de a comanda, decât cei proveniți din alegeri libere și democratice” [18, p. 6]. În opinia Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), alegerile cu adevărat democratice pot fi desfășurate numai dacă sunt satisfăcute anumite condiții fundamentale ale unui stat democratic bazat pe preeminența dreptului: drepturile fundamentale, stabilitatea legislației electorale și garanțiile procedurale efective [5].

Alegerile fac parte din obiectul de reglementare a dreptului electoral [10, p. 14-18], care reprezintă evenimentele și acțiunile ce țin de organizarea, desfășurarea și constatarea rezultatelor alegerilor [10, p. 131-132]. Atât în teoria, cât și în practica formării organelor reprezentative, procesul electoral este legat fără echivoc de procesul de organizare și desfășurare a alegerilor. În această ordine de idei, procesul electoral reprezintă un sistem de relații organizaționale, interdependente care se derulează într-o consecutivitate anumită și care intermediază organizarea și desfășurarea alegerilor. În acest fel, procesul electoral evoluează în calitate de condiție firească întru realizarea de către subiecții raporturilor de drept electoral a dreptu-

rilor cu care sunt investiți și care asigură corespunderea aspectelor procedurii de organizare și desfășurare a alegerilor scopului și sarcinilor unui mecanism democratic și echitabil de formare a autorităților reprezentative.

Aspecte terminologice

Procesul electoral are o structură internă destul de complicată. În literatura de specialitate din Republica Moldova acest aspect nu este, deocamdată, supus unei analize și dezbateri științifice speciale. De regulă, subiectul discuțiilor legate de procesul electoral se limitează, în exclusivitate, la etapele campaniei electorale. Suntem de acord că procesul electoral formează una dintre cele mai importante etape din cadrul infrastructurii procesului electoral, asigurând nemijlocit dinamismul raporturilor electorale.

Trebuie să recunoaștem că buna organizare și desfășurare a procesului electoral depinde în cea mai mare măsură și de modul în care sunt reglementate și se desfășoară toate etapele procesului electoral. În cadrul acestora trebuie luate în considerație și acțiunile legate de soluționarea cererilor formulate de subiecții procesului electoral interesați împotriva neregulilor fixate și constatate în desfășurarea procesului electoral. În lipsa unor prevederi legale destinate soluționării unor nereguli, procesul electoral nu ar mai asigura atingerea scopului legitim. O asemenea stare de fapt conduce inevitabil la fraude electorale,¹ puterea publică fiind supusă pericolului de a-și pierde legitimitatea. În această ordine de idei suntem de acord cu autorii care sunt de părere că în lipsa unei soluționări a cererilor împotriva neregularităților apărute în perioada desfășurării procesului electoral, se consideră că procesul electoral „ar rămâne neterminat... și nu s-ar mai atinge scopul

¹ Prin fraudă electorală se înțelege orice acțiune ilegală care are loc, în timpul sau după încheierea votării ori în timpul numărării voturilor și încheierii proceselor-verbale și care are ca rezultat denaturarea voinței alegătorilor și crearea de avantaje concretizate prin voturi și mandate în plus pentru un partid, o alianță electorală sau un candidat independent.

legitim – desemnarea reprezentanților de către popor” [11, p. 269].

În general, este inevitabil ca în procesul electoral să apară o serie de neregularități, numite litigii electorale, care urmează să fie mai întâi enunțate de subiecții de drept interesați și îndrituiți, prin intermediul unor cereri formulate în modul prevăzut de lege și mai apoi examinate de organele abilitate. În acest scop, trebuie să fie reglementate prin lege procedurile de soluționare a acestor cereri, dar și autoritățile publice în competența cărora este pusă sarcina rezolvării acestor cereri. În acest context Avocatul Poporului a accentuat că „nu este suficient ca procesul electoral stricto sensu să conțină reguli adecvate patrimoniului electoral european: trebuie să fie garantată credibilitatea procesului electoral. Mai mult decât atât, alegătorul are dreptul la o evaluare corectă a rezultatelor scrutinului, iar statul este obligat să penalizeze orice fraudă electorală” [19, p. 43].

Pentru doctrina juridică națională litigiile electorale reprezintă o problemă extrem de actuală. Această situație este determinată de faptul că anume în conținutul litigiilor electorale se reflectă majoritatea divergențelor ce țin de realizarea drepturilor electorale de către cetățenii Republicii Moldova, iar examinarea și soluționarea lor reprezintă unul dintre mijloacele principale de protecție a drepturilor exclusiv politice de a alege și de a fi ales.

Orice litigiu electoral într-o formă sau alta afectează drepturile electorale ale cetățenilor și altor subiecți de drept electoral. Reglementarea normativă a procedurii de examinare a acestor litigii prin intermediul instituției contenciosului în dreptul electoral pare a fi nu numai admisibil, dar și pe deplin justificat.

Codul electoral al Republicii Moldova rezervă contestațiilor electorale un compartiment separat (Capitolul 12 (Procedurile judiciare), Secțiunea 1 (Contestațiile privind

organizarea și desfășurarea alegerilor). Normele cuprinse în compartimentul respectiv, pe lângă faptul că urmăresc scopul creării unui mecanism de protecție juridică a drepturilor electorale ale cetățenilor Republicii Moldova, atenuează, în același timp, acuitatea problemelor ce țin de soluționarea litigiilor electorale ca fiind o categorie deosebită de litigii și acțiuni procesuale.

Perfectarea normativă, practic autonomă, a instituției contestației, ca mijloc universal de protecție a drepturilor electorale ale cetățenilor, răspunde necesităților creării unei secțiuni colizionale a dreptului electoral care să reglementeze conflictele legate de organizarea și desfășurarea alegerilor.

Din acest punct de vedere, o asigurare normativă convenită a procedurii de contestare a acțiunilor (inacțiunilor) și hotărârilor care violează drepturile electorale ale cetățenilor Republicii Moldova poate fi stabilită atât prin garanțiile de realizare a normelor și principiilor democratice ale legislației electorale, cât și prin instituirea unor măsuri de rezistență eficiente pentru combaterea diferitelor tentative și forme de „patologii” electorale generate de ambiții politice, considerații de conjunctură și de alte priorități aparținând diferiților participanți la procesul electoral.

Deși sunt nedorite, litigiile electorale sunt inevitabile pentru orice campanie electorală, deoarece alegerile reprezintă unica formă a procesului de acordare de către alegători a atribuțiilor de putere cu caracter reprezentativ aleșilor săi.

Noțiunea de litigii electorale este strâns legată de noțiunea de drepturi electorale. Acest lucru poate fi explicat, în mare parte, datorită faptului că litigiile electorale sunt abordate în contextul disensiunilor apărute între părți în raport cu drepturile și interesele garantate de lege.

Încălcarea drepturilor electorale ale cetățenilor, altor participanți la procesul electoral creează, în mod inevitabil, conflicte

electorale, în rezultatul cărora participanții la procesul electoral se adresează în instanțele judecătorești ca organe electorale cu cereri de restabilire a drepturilor încălcate.

Divergențele dintre părți, deseori, se soldează cu un anumit litigiu electoral, adică a conflictului dintre câteva părți, asociate cu încălcarea (reală sau imaginară) a drepturilor electorale ale subiecților procesului electoral, având o dimensiune normativă și care implică o procedură de soluționare a conflictului respectiv în perioada campaniei electorale, fie la finalizarea acesteia.

Noțiunea de „litigiu electoral nu numai că nu are o definiție științifică general acceptată, dar nu este interpretată nici în Codul electoral, deși în conținutul acestuia noțiunea de „litigiu” se regăsește în câteva cazuri: „litigiile cu caracter electoral” (art. 15, (1); art. 35, (7); „examinarea contestațiilor și litigiilor” (art. 73 (2). În același timp, Codul operează cu noțiunile „cereri și contestații”: „...cererile și contestațiile asupra hotărârilor și acțiunilor consiliilor electorale de circumscriptie...” (art. 26); „... cererile și contestațiile asupra hotărârilor și acțiunilor birourilor electorale ale secțiilor de votare...”; cereri și contestații „privitoare la acțiunile biroului electoral al secției de votare și a hotărârilor adoptate de birou în baza acestora”, art. 63; „Dreptul la replică se acordă în termen de 3 zile calendaristice de la depunerea cererii/contestației” (art. 69); „Depunerea cererii în instanța de judecată” (art. 71) (Codul electoral, art. 26, 29, 33, 69, 71) [6].

În activitatea practică a organelor electorale și a instanțelor de judecată, aceste noțiuni sunt folosite adesea ca și identice, litigiul electoral fiind interpretat ca „un conflict care are la bază motive electorale și constituie obiectul unui proces judiciar”. În aceeași opinie se menționează că prin litigii electorale se are în vedere nu doar „conflictele ce țin de competența instanțelor de judecată, ci orice conflict apărut în cadrul organizării sau desfășurării alegerilor,

referendumului și care poate fi examinat, în limitele competenței sale, și de organele electorale” [14]. Litigiile electorale sunt definite și ca „situații de conflict între participanții la relațiile de drept electoral” [4, p. 52-59]. În unele surse, litigiile electorale sunt interpretate într-un sens mai larg, considerate „proceduri referitoare la aplicarea legislației electorale legate de desemnarea, pregătirea, desfășurarea alegerilor pentru organele puterii de stat și organele auto-administrării locale și stabilirea rezultatelor acestora, inclusiv, în intervalele dintre alegeri când litigiile sunt examinate de organele electorale” [21, p. 33].

În viziunea noastră, litigiile electorale reprezintă divergențele care iau naștere între subiecții procesului electoral, în procesul de fixare, organizare, desfășurare și stabilire a rezultatelor alegerilor autorităților reprezentative centrale și locale și care sunt soluționate de organele electorale sau instanțele judecătorești.

În opinia Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, apariția litigiilor electorale este condiționată de „existența unei presupuse încălcări a legislației electorale care, în opinia persoanelor ce se consideră lezate în anumite drepturi sau libertăți, pot influența rezultatele alegerilor sau desfășurării alegerilor, referendumului și care poate fi examinat, în limitele competenței sale, și de organele electorale” [14]. După părerea noastră, condițiile tipice care, de obicei, generează litigii electorale trebuie privite într-un aspect mai larg, după cum urmează:

- încălcarea drepturilor electorale ale cetățenilor;

- caracterul contradictoriu și nedeterminat al legislației electorale, situație soldată cu numeroase coliziuni și lacune legate de anumite acțiuni și proceduri electorale care conduc la lipsa unei practici uniforme la diferiți actori ai procesului electoral, începând cu candidații, partidele și organele electorale;

- nivelul scăzut de cultură politică și juridică a organizatorilor alegerilor și altor subiecți ai procesului electoral, insuficiența cunoștințelor și abilităților în aplicarea legislației electorale;

- executarea necorespunzătoare de către membrii organelor electorale și ceilalți participanți la procesul electoral a îndatoririlor ce le revin în cadrul raporturilor juridice electorale;

- interesele egoiste ale subiecților procesului electoral, inclusiv tendința de a folosi orice ocazie pentru a crea situații conflictuale în scopul atragerii atenției mass-media și a alegătorilor, precum și să implice organele electorale în examinarea unor sesizări, ca în cazul pierderii alegerilor să facă uz de aceste situații, pentru a contesta rezultatele alegerilor;

- ambiția și birocratismul organelor electorale, care detaliază până la absurditate procedurile de realizare a drepturilor electorale ale cetățenilor;

- încălcarea legislației electorale de către autoritățile legislative și executive;

- nerespectarea normelor legislației electorale de către instanțele judecătorești (practica judiciară neunitară în soluționarea unor litigii electorale similare);

- încălcarea legislației electorale de către mass-media, alegători, precum și de către observatori, și nu în cele din urmă, încălcările legislației de către candidați și reprezentanții acestora;

- utilizarea tehnologiilor politice în perioada procesului electoral;

- conflictele dintre concurenții electorali pe durata campaniei electorale.

Acest lucru este caracteristic, mai ales, pentru societățile care se confruntă cu disensiuni sociale, confruntări de lungă durată între diferite partide politice.

Litigiile electorale se manifestă sub cele mai diverse forme determinate de tipul de alegeri, obiectul divergențelor, părțile aflate în conflict etc. [10, p. 189-190]

Unul dintre criteriile de bază în conformitate cu care are loc clasificarea litigiilor electorale este considerată natura legislației electorale. Acest criteriu reflectă tipurile litigiilor electorale și multitudinea raporturilor juridice care apar la diferite etape ale procesului electoral. În funcție de acest criteriu sunt identificate:

1. Litigiile electorale care apar la etapa identificării participanților și organizatorilor alegerilor. Această categorie de litigii electorale include litigiile legate de fixarea alegerilor, litigiile care apar atunci când are loc formarea circumscripțiilor electorale, litigiile privind înregistrarea și evidența alegătorilor, litigiile ce țin de întocmirea listelor de alegători.

Litigiile electorale legate de fixarea alegerilor. Litigiile electorale din această categorie se referă, în primul rând, la examinarea legalității prelungirii mandatului unui sau altui organ (de obicei, litigiile de acest gen apar în cadrul alegerilor locale), când, de exemplu, alegerile sunt amânate pentru o dată mai târzie. O altă cauză a acestor litigii electorale poate fi o decizie privind legalitatea schimbării zilei alegerilor în legătură cu numărul insuficient de candidați înregistrați pentru alegeri. În anul 2007, Partidul Comuniștilor din Republica Moldova a contestat hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1272 din 16 octombrie 2007 cu privire la stabilirea datei alegerilor noi pentru alegerea consilierilor în consiliul sătesc și primul satului Buțeni, raionul Hîncești. [15]

Litigiile electorale legate de formarea circumscripțiilor sau secțiilor electorale. Cea mai mare parte din litigiile de acest gen apar în cadrul scrutinului uninominal, când în rezultatul formării incorecte a circumscripțiilor electorale, candidații au șanse diferite, ceea ce împiedică realizarea deplină a dreptului electoral pasiv.

Litigiile electorale privind întocmirea listelor de alegători sau Registrul de stat al alegătorilor. Majoritatea litigiilor din această

categorie este generată de faptul că, uneori, reședința și locul de trai ale unor alegători nu coincid. Sunt frecvente și cazurile când alegătorii își schimbă locul de trai și nu sunt incluși în listă la locul nou de trai. O trăsătură specifică a acestei categorii de litigii electorale este determinată de faptul că, în cele mai dese cazuri, cetățenii observă lipsa numelui în lista alegătorilor chiar în ziua votării, iar conform legislației, contestațiile depuse la instanțele de judecată în ziua alegerilor se examinează în aceeași zi (Codul electoral, art. 73, (4)).

2. Litigiile electorale privind modul de formare și competența organelor electorale, precum și atribuțiile membrilor organelor electorale. Această categorie de litigii cuprinde cazurile care apar în procesul de formare a comisiilor electorale, cazurile care apar atunci când este contestat statutul de membru al unui anumit organ electoral, drepturile și îndatoririle acestora, precum și în cazurile desființării unor organe electorale. Deseori litigiile electorale de acest gen sunt generate de intervenția autorităților publice în realizarea de către partidele politice a dreptului de a decide referitor la candidaturile pe care urmează să le desemneze în componența organelor electorale.

3. Litigiile electorale legate de propunerea și înregistrarea candidaților (listelor de candidați). Litigiile de acest gen se referă la soluționarea disensiunilor care apar în procesul de propunere a candidaților, înregistrarea sau refuzul de înregistrare a acestora. Exemplu de astfel de litigiu servește contestația dlui Valeriu Munteanu, candidat la funcția de primar general al mun. Chișinău din partea Partidului Liberal, care printre alte cereri, solicita Comisiei Electorale Centrale adoptarea unei hotărâri privind constatarea ca fiind neîntemeiată hotărârea nr. 21 din 24 aprilie 2018 a Consiliului Electoral de circumscripție Chișinău „Cu privire la înregistrarea candidatului independent la funcția de primar general al mun. Chiș-

nău, dnei Silvia Radu, la alegerile locale noi din 20 mai 2018 [1]. Un exemplu mai recent este contestația depusă de dl Terguță Ion (concurrent electoral) în Consiliul Electoral de circumscripție uninominală nr. 17, or. Nisporeni, cu privire la anularea Hotărârii Consiliului respectiv cu privire la înregistrarea în calitate de candidat la funcția de deputat în Parlament, pentru circumscripția electorală uninominală Nisporeni nr. 17 a dlui V. Plahotniuc. [3]

4. Litigii electorale privind înregistrarea simbolurilor electorale.

5. Litigiile electorale care decurg din raporturile juridice, care au loc în perioada campaniei electorale, și care includ o gamă largă de litigii electorale pe diferite probleme care pot fi divizate convențional în mai multe grupuri: litigii electorale legate de obținerea timpului de antenă gratuit și spațiului de difuzare a afișajului electoral, de dreptul de utilizare a imaginii unor persoane fizice în afișajul electoral, de distingerea între informația electorală și agitația electorală, de asemenea, legate de abuzul dreptului de a desfășura agitație electorală.

6. Litigiile electorale legate de finanțarea alegerilor. În perioada alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, Blocul electoral „Acum. Platforma DA și PAS” a adresat Comisiei Electorale Centrale o contestație în care solicita sancționarea Partidului Socialiștilor pentru folosirea „fondurilor financiare și materiale nedeclarate...” [2]

7. Litigiile electorale apărute în procesul votării, de numărare a voturilor, stabilirea rezultatelor alegerilor și publicarea lor.

Cel mai mare interes reprezintă clasificarea litigiilor electorale în funcție de modul de contestare a cazurilor de încălcare a drepturilor electorale ale cetățenilor, deoarece examinarea și soluționarea obiectivă și oportună a litigiilor electorale depind în mare măsură de executarea calitativă a legislației care reglementează instituția contestațiilor acțiunilor (inacțiunilor) care vio-

lează drepturile electorale ale cetățenilor.

În conformitate cu articolul 71 din Codul electoral, obiectul contestației reprezintă acțiunile²/inacțiunile³ și hotărârile consiliilor și birourilor electorale și acțiunile/inacțiunile concurenților electorali. Dreptul de contestare este acordat alegătorilor și concurenților electorali.

Actualmente, în diversele sisteme constituționale există, și au existat, mai multe categorii de autorități care trebuie să rezolve aceste contestații (cereri) și, respectiv, mai multe proceduri de soluționare, diferite în funcție de structura statală care le utilizează. Astfel, în sistemele constituționale contemporane, cererile formulate în legătură cu litigiile apărute în cadrul procesului electoral sunt soluționate de diverse autorități publice, care sunt clasificate în patru categorii:

1) instanțele judecătorești (Marea Britanie, S.U.A., Irlanda, Japonia, Germania, Italia, Venezuela, Portugalia, Elveția, Jamaica);

2) consilii, curți sau tribunale constituționale (Austria, Franța, Benin);

3) organe de stat, altele decât cele din primele două categorii (Spania, Suedia și în țările scandinave);

4) organele de stat, împreună cu organele judecătorești, ultimele soluționând căile de atac împotriva deciziilor emise de primele (România, Australia, Argentina, Canada, Federația Rusă) [11, p. 271-279].

La o analiză sumară a fiecărei categorii de organe de stat, deja menționate, se poate constata că justiția electorală se înfăptuiește de instanțele judecătorești sau de jurisdicții electorale speciale.

Cât privește procedurile utilizate, de regulă, acestea sunt cele corespunzătoare naturii organului de stat, care soluționează

plângerile în domeniul electoral. De exemplu, dacă plângerile sunt soluționate de instanțele judecătorești, de curți, tribunale sau consilii constituționale, ori de tribunale electorale, firește procedura este cea judiciară.

Justiția electorală în Republica Moldova

Legislația electorală din Republica Moldova prevede două modalități de examinare a litigiilor electorale: contencios administrativ (prin organele electorale ierarhice superioare) și în instanțele de judecată.

Examinarea litigiilor electorale în ordinea contenciosului administrativ. Codul electoral (art. 71), alegătorii și concurenții electorali pot contesta acțiunile/inacțiunile și hotărârile consiliilor și birourilor electorale și acțiunile/inacțiunile concurenților electorali. Legislatorul a prevăzut ca cererile în instanța de judecată să poată fi depuse doar după contestarea prealabilă în organul electoral ierarhic superior organului al cărui act se contestă. Excepție de la această regulă constituie contestațiile privind acțiunile/inacțiunile concurenților electorali, depuse direct în instanța de judecată, și a contestațiilor ce se referă la exercitarea dreptului la vot sau la administrarea alegerilor, depuse la biroul electoral în ziua alegerilor.

Examinarea litigiilor electorale în ordinea contenciosului administrativ este apreciată ca fiind un „mecanism de consolidare și asigurare a respectării drepturilor electorale ale cetățenilor”, procedura respectivă fiind numită și contencios electoral [14]. Este important să reținem că aceste două noțiuni nu sunt sinonime, între ele existând atât asemănări cât și deosebiri. Ambele noțiuni se aseamănă prin principii comune, procedura aplicabilă și actele supuse examinării.

² Prin acțiunile organelor electorale se înțelege manifestarea de voință a acestora, care nu îmbracă forma unui act administrativ, dar care a fost manifestată, în legătură cu exercitarea anumitor atribuții stabilite prin lege legate de organizarea și desfășurarea oricărui tip de scrutin [14].

³ Prin inacțiunile organelor electorale se înțelege neexecutarea de către acestea a atribuțiilor lor în conformitate cu prevederile legale [14].

Din punctul de vedere al naturii juridice, contenciosul electoral nu este considerat un contencios administrativ, dar mai degrabă o „instituție juridică de drept electoral cu conținut propriu” [14, p. 284]. Pornind de la specificul organelor electorale împuternicite să examineze litigiile electorale, susținem poziția autorilor care pledează pentru utilizarea noțiunii de contencios electoral.

Contestațiile privind organizarea și desfășurarea alegerilor se examinează de către organele electorale, respectându-se ierarhia acestora. Procedura de examinare a contestațiilor în perioada electorală se aprobă prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale (art. 72, 73 Cod electoral). În același timp, activitatea legată de examinarea litigiilor electorale în ordinea contenciosului electoral trebuie să se realizeze în conformitate cu anumite principii, cum ar fi garantarea bunei organizări și desfășurări a alegerilor, caracterul sistemic al normelor de contencios electoral etc. [11, p. 284-286]

Examinarea litigiilor electorale în instanțele judecătorești. Soluționarea litigiilor electorale de către instanțele judecătorești este reglementată de Codul electoral, Legea contenciosului administrativ (Codul administrativ, începând cu 01.04.2019) [8] și Codul de procedură civilă [7].

Legea contenciosului administrativ (art. 7) stabilește că, în baza legislației electorale, judecătoriile soluționează contestațiile în materie electorală, cu excepția celor date prin lege în competența altor instanțe judecătorești. În condițiile Codului electoral, Curtea de Apel Chișinău verifică legalitatea hotărârilor Comisiei Electorale Centrale cu privire la încălcarea legislației electorale [16].

Codul administrativ (art. 191) stabilește că judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ, inclusiv litigiile electorale, cu excepția cazurilor aflate în competența Curților de Apel și a Curții de Apel Chișinău. Codul pune în com-

petența Curții de Apel Chișinău soluționarea în primă instanță a acțiunilor în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral.

Codul de procedură civilă (art. 331) dispune că judecătoriile examinează și soluționează în fond toate cauzele civile, dacă legea nu prevede altfel.

În calitate de instanțe de contencios administrativ, judecătoriile examinează și soluționează:

- contestațiile împotriva hotărârilor, acțiunilor/inacțiunilor consiliilor/birourilor electorale;

- contestațiile cu privire la reflectarea campaniei electorale de către mijloacele de informare în masă scrise;

- cererile cu privire la refuzul radiodifuzorilor locali de a difuza sau de a publica, în condițiile legii, publicitatea electorală, contra plată sau gratuit;

- cererile cu privire la renumărarea voturilor în alegerile locale; cererile privind anularea înregistrării concurenților electorali în alegerile locale (art. 69, alin. (4) din Codul electoral);

- contestațiile împotriva neincluserii alegătorilor în listă sau excluderii din ea, precum și împotriva altor erori comise la înscrierea datelor despre alegători.

Conform art. 135 din Codul electoral, judecătoriile, ca instanțe de contencios administrativ, confirmă sau infirmă legalitatea alegerilor locale și validează mandatele consilierilor și primarilor aleși. De asemenea, confirmă și lista candidaților supleanți.

Curtea de Apel Chișinău, în calitate de primă instanță, examinează următoarele categorii de litigii:

- contestarea actelor Comisiei Electorale Centrale și Consiliului Coordonator al Audiovizualului cu privire la organizarea și desfășurarea alegerilor;

- contestarea actelor (hotărârilor) Comisiei Electorale Centrale și Consiliului Coordonator al Audiovizualului, în cazul adoptă-

rii unor decizii noi, în baza cererii prealabile a persoanei interesate;

- privind refuzul radiodifuzorilor naționali de a difuza sau, respectiv, de a publica publicitatea electorală în campania electorală pentru alegeri parlamentare, prezidențiale și referendumuri republicane;

- privind anularea înregistrării concurenților electorali, în cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale (art. 69, alin. (4), 105 din Codul electoral).

În Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia examinarea litigiilor electorale de către instanțele judecătorești se realizează ținând cont de legislația Republicii Moldova și de Codul electoral al Găgăuziei [20]. Astfel, litigiile electorale din teritoriul Autonomiei sunt examinate în următoarea ordine:

- contestațiile împotriva acțiunilor/inacțiunilor și hotărârilor consiliilor și birourilor electorale, împotriva acțiunilor/inacțiunilor concurenților electorali sunt examinate de către judecătorii;

- contestațiile împotriva acțiunilor/inacțiunilor și hotărârilor Comisiei Electorale Centrale a Găgăuziei sunt examinate, ca primă instanță, de către Curtea de Apel Comrat.

În opinia Curții Supreme de Justiție [14], cererile privind apărarea onoarei și demnității concurenților electorali nu constituie obiect de examinare în contenciosul electoral, acestea urmând a fi examinate și

soluționate conform prevederilor Legii cu privire la libertatea de exprimare (Capitolul II Proceduri de examinare). De competența instanțelor judecătorești nu țin nici cererile de renumărare a voturilor în alegerile parlamentare și prezidențiale care sunt puse în competența Curții Constituționale, aceasta fiind în drept să confirme sau să infirme legalitatea alegerilor parlamentare, precum și a celor prezidențiale [17].

După cum am constatat, modalitățile de examinare a litigiilor electorale se deosebesc după cadrul persoanelor care au dreptul de înaintare a contestației respective, după obiectul (conținutul conflictului electoral) contestației, după procedura de examinare a litigiului, după efectele juridice ale hotărârilor adoptate. În același timp, și modalitatea de contencios electoral, și cea judiciară de examinare a contestațiilor în cazurile de încălcare a drepturilor electorale ale cetățenilor se completează reciproc în calitatea lor de modalități relativ autonome de asigurare a drepturilor cetățenilor consacrate în Constituția Republicii Moldova.

Totuși, în opinia noastră, pare a fi oportună pentru viitor excluderea litigiilor electorale din competența organelor electorale și transmiterea lor în competența unor instanțe judecătorești specializate, ceea ce va conduce la apariția unei veritabile justiții electorale.

BIBLIOGRAFIE

1. CEC nr. 9/ALN208/3 din 27 aprilie 2018. În: https://cec.md/ro/contestatii-depuse-la-cec-3316_90448.html, vizitat la 26.01.19.
2. CEC 10AP/12 din 16 ianuarie 2019. În: <https://cec.md/ro/contestatii-depuse-la-cec-4214.html>, vizitat la 26.01.19.
3. CEC 10AP/15 din 22 ianuarie 2019. În: <https://cec.md/ro/contestatii-depuse-la-cec-4214.html>, vizitat la 26.01.19.
4. Chișcă-Doneva T., Examinarea litigiilor electorale de către instanțele de judecată. În: Alegerile și dreptul electoral în Republica Moldova, Chișinău, Princeps, 2015, p. 52-59.
5. Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicative. În: www.roaep.ro/legislatie/instrumente.../codul-bunelor-practici-in-materie-electorala/

6. Codul electoral nr. 1381-XIII din 21.11.1997. Republicat: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 451-463/768 din 29.12.2017.

7. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 130-134 din 21.06.2013.

8. Codul administrativ al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018.

9. Drepturile omului. Documente adoptate de organisme internaționale, București, „Adevărul”, 1990, p. 18.

10. Guceac I., Drept electoral, Chișinău, Tipografia Centrală, 2005, p. 19.

11. Iancu Gh., Iancu V. A., Drept electoral. „Universul Juridic”, București, 2005, p. 269.

12. Iorgovan A., Drept constituțional și instituții politice. Teorie generală. București: Ga-leriile J. L. Calderon, 1994, p. 146.

13. Istoria universală modernă. Crestomație, „Prut Internațional”, Chișinău, 2000, p. 96.

14. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la aplicarea de către instanțele judecătorești a unor prevederi ale legislației electorale. În: juris-prudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=210, vizitat la 26.01.19.

15. Hotărâre cu privire la fixarea datei pentru votarea repetată la alegerea primarului satului Buțeni, raionul Hîncești. În: https://cec.md/ro/h-o-t-a-r-a-r-e-cu-privire-la-fixarea-datei-pentru-2751_81573.html, vizitat la 29.01.2019.

16. Legea contenciosului administrativ. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ed. speciala din 03.10.2006. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 09-320/17.08.18.

17. Legea nr. 64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 117-118 din 09.07.2010.

18. Maslet J. Cl., Le droit des elections politiques, Paris, PUF, 1992, p. 6.

19. Raport privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2016, Oficiul Avocatul Poporului. Chișinău, 2017, p. 43.

20. Избирательный кодекс № 60-XXVII/V от 31 июля 2015 г. În: <http://halktoplushu.md/index.php/zakony-ato-gagauziya/1174-izbiratelnyj-kodeks6>, vizitat la 26.01.2019.

21. Ищенко Е. П., Избирательные споры: возникновение, разрешение, предупреждение, Москва, 2002, p. 33.

Prezentat: 1 februarie 2019.

E-mail: guceac@mail.ru

RĂSPUNDEREA CONTRAVENȚIONALĂ ÎN CAZUL ÎNCĂLCĂRII LEGISLAȚIEI ELECTORALE

CONTRAVENTIONAL LIABILITY FOR INFRINGEMENTS OF ELECTORAL LEGISLATION

CZU: 342.8:342.9(478)

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

Natalia CHIPER,
doctor în drept, cercetător științific superior,
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice
al Academiei de Științe a Moldovei

SUMMARY

In this article, we aimed at analyzing a more narrow but rather extensive aspect of legal liability, namely: the occurrence of contravention liability in case of violation of the provisions of the electoral legislation, which is of major importance and could, in its turn, discipline the entire electoral system considerably. As objectives, based on the proposed goal, a study of the judicial practice of Chisinau courts was carried out during the period 2016-2018 in the proposed field; the legal analysis of art. 48¹ C.C.; finding and solving the contravention act; highlighting legislative gaps in the context of the proposed research theme; drawing up conclusions and recommendations.

Keywords: *contravention, sanction, impeding the exercise of the electoral right, use of undeclared funds, means of financing political parties, etc.*

REZUMAT

În prezentul articol ne-am pus drept scop să analizăm un aspect mai îngust, dar destul de vast al răspunderii juridice, și anume: survenirea răspunderii contravenționale în cazul încălcării prevederilor legislației electorale, care este de o importanță majoră și ar putea, la rândul său, să disciplineze considerabil întregul sistem electoral. În calitate de obiective, reieșind din scopul propus, am efectuat un studiu al practicii judiciare a instanțelor de judecată din mun. Chișinău, pe perioada 2016-2018 în domeniul propus; analiza juridică a art. 48¹ C.C.; constatarea și soluționarea faptei contravenționale; evidențierea unor lacune legislative în contextul temei propuse spre cercetare; elaborarea unor concluzii și recomandări.

Cuvinte-cheie: *contravenție, sancțiune, împiedicarea exercitării dreptului electoral, utilizarea fondurilor mijloacelor nedeclarate, finanțarea partidelor politice etc.*

Odată cu obținerea independenței Republicii Moldova și orientarea societății și a statului spre noile condiții politice, sociale și economice s-a impus și reformarea sistemului electoral, adoptându-se de către legislativ o serie de legi menite să asigure respectarea angajamentelor asumate prin ratificarea celor mai importante documente internaționale. Reieșind din realitățile actuale, este important de a menționa Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017-2019 [7] (în continuare - PNAA) care înglobează planul legislativ al Parlamentului, planul de armonizare legislativă a Ministerului Justiției și Agenda de Asociere, fiind, de fapt, un proces continuu transpus în baza documentelor de implementare. Astfel, PNAA, în calitate de măsuri de implementare în domeniul electoral, determină efectuarea monitorizării campaniilor electorale de către radiodifuzori cu participarea experților străini și elaborarea concepției de reflectare a campaniei electorale cu participarea experților străini, precum și modificarea unui șir de acte legislative, inclusiv a Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 [1] (în continuare – C.C.) etc.

În acest context, menționăm că în a doua jumătate a anului 2018 dialogul politic dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană a intrat într-o fază complicată după invalidarea alegerilor din iunie 2018 în municipiul Chișinău. Deputații Parlamentului European au adoptat la 5 iulie o rezoluție care prevede suspendarea asistenței macrofinanciare pentru Republica Moldova din cauza nerespectării condițiilor politice stipulate în Memorandumul de Înțelegere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova de la finele anului 2017. Șefa diplomației europene, Federica Mogherini, a declarat că suspendarea asistenței este legată de modul în care sistemul de justi-

ție din Republica Moldova a încălcat voința populară exprimată prin vot, interpretând abuziv legea electorală, iar invalidarea alegerilor în municipiul Chișinău nefiind un semn bun pentru viitoarele alegeri parlamentare. Pe lângă suspendarea asistenței macrofinanciare, rezoluția prevede că orice decizie privind plățile viitoare ar trebui să aibă loc numai după alegerile parlamentare din februarie 2019, cu condiția că acestea vor fi efectuate în conformitate cu standardele democratice recunoscute la nivel internațional. [15]

Astfel, la finele anului 2018, Uniunea Europeană a anunțat oficial că reduce sprijinul financiar din cauza deteriorării statului de drept și a democrației în Republica Moldova, așteptând ca autoritățile moldovenești să ia măsuri urgente și imediate pentru a remedia situația. În aceste condiții, natura dialogului moldo-comunitar în anul 2019, dar și viitorul lui, în termen apropiat și mediu, va depinde foarte mult de modul în care autoritățile Republicii Moldova vor organiza următoarele alegeri parlamentare. Vor fi organizate aceste alegeri într-o manieră credibilă, incluzivă și transparentă sau nu? În funcție de modul de organizare a alegerilor parlamentare va depinde starea dialogului Republicii Moldova cu Uniunea Europeană care a anunțat că va monitoriza cu atenție procesul electoral în Republica Moldova, dar și cel postelectoral. [15]

Reieșind din cele expuse, se evidențiază două probleme, care, de fapt, sunt interdependente și anume: baza normativă în domeniul legislației electorale, precum și a sistemului de justiție în complex. Ținând cont de faptul că, în limita prezentului articol, ne punem drept scop să analizăm un aspect mai îngust și anume - survenirea răspunderii contravenționale în cazul încălcării prevederilor legislației electorale, în continuare vom analiza și dezvolta scopul propriu-zis.

Nu în ultimul rând, reamintind cititorului, că răspunderea contravențională, ca for-

mă a răspunderii juridice, constă în raportul juridic contravențional de constrângere, generat ca urmare a comiterii contravenției, între stat și contravenient, raport complex, al cărui conținut îl formează dreptul statului de a aplica persoanei vinovate sancțiunea prevăzută de lege pentru contravenția comisă și de a constrânge să o execute, corelativ cu obligația contravenientului de a suporta aplicarea și executarea sancțiunii contravenționale, în vederea restabilirii ordinii de drept și restaurării autorității legii. [12], [11, p. 140-142]

În cele din urmă, conform prevederilor Codului Electoral, încălcările în domeniul dat sunt pasibile de răspundere penală, fapte prevăzute la art. 181-182 din Codul Penal [2, art. 70], dar, totodată, punând în evidență și prevederile Codului Contravențional [1, art. 71] în ceea ce privește răspunderea contravențională, art. 47-53 C.C.

Astfel, conform p. g), alin. (2), art. 22 al Codului Electoral [3] în calitate de organ independent de supraveghere și control privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale este recunoscută Comisia Electorală Centrală, care are competența de a aplica sau poate solicita aplicarea sancțiunilor, prevăzute de Codul Electoral și de Legea nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice [9], pentru încălcarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, sesizează organele competente privind încălcările ce sunt pasibile de răspundere contravențională, penală sau privind încălcarea legislației fiscale.

În cele din urmă, pentru încălcarea legislației electorale, conform art. 69 al Codului Electoral [3], Comisia Electorală Centrală sau consiliul electoral de circumscripție pot aplica concurenților electorali sancțiuni sub formă de *avertisment* sau pot *solicita aplicarea sancțiunii anulării înregistrării*. Comisia Electorală Centrală are dreptul să aplice sancțiunea complementară privind

lipsirea de alocații de la bugetul de stat.

Totodată, Codul Electoral prevede expres subiecții generali ai răspunderii juridice, care încalcă prevederile legislației electorale, împiedică exercitarea liberă a drepturilor electorale ale cetățenilor, împiedică activitatea organelor electorale: *persoanele fizice și juridice* [3, alin. (1), art. 69].

Dacă e să ne referim la răspunderea contravențională, pe lângă persoana fizică și juridică, mai apare un nou subiect conform p. (6), art. 16 C.C. *persoana cu funcție de răspundere* (persoană căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, într-o autoritate publică centrală sau locală, i se acordă, permanent sau provizoriu, prin lege, prin numire, alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție, organizatorice ori economice) este pasibilă de răspundere contravențională pentru săvârșirea unei fapte prevăzute de prezentul cod în cazul:

- a) folosirii intenționate a atribuțiilor sale contrar obligațiilor de serviciu;
- b) depășirii vădite a drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege;
- c) neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu.

În continuarea ideii, atragem atenția asupra poziției MOA Promo-LEX, care în urma cercetării unui aspect foarte important ca „finanțarea campaniei electorale pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova 2016” constată că prevederile legale ce țin de C.C. în privința raportării financiare pe parcursul campaniei electorale *nu vizează și grupurile de inițiativă*, astfel încât nu sunt prevăzute sancțiuni pentru raportarea neconformă a grupurilor de inițiativă, fapt din care rezultă și o raportare lacunară a subiecților vizați. Astfel, MOA Promo-LEX recomandă modificarea art. 48 și 48¹ al C.C. „încălcarea legislației privind gestionarea

mijloacelor financiare ale partidelor politice și ale fondurilor electorale” prin aplicarea acestora și pentru grupurile de inițiativă în perioada de colectare a semnăturilor. [5, p.12]

Ținând cont de tema propusă, referindu-ne nemijlocit la răspunderea contravențională, evidențiem faptul că este pasibilă de răspundere contravențională persoana fizică responsabilă care, în momentul săvârșirii contravenției, are împlinită vârsta de 18 ani.

În continuarea ideii, menționăm și pct. 93 și 94 din Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 din 23 decembrie 2015 (în continuare – Regulamentul nr. 4401) în care ne reprezentarea de către partidele politice la Comisia Electorală Centrală a raportului privind gestiunea financiară în termenul și formatul stabilite conform legii, inclusiv prezentarea unor date incomplete în raport, utilizarea contrar destinației a subvențiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice, cât și încălcarea modului de evidență și utilizare a patrimoniului partidelor politice, inclusiv ne reprezentarea datelor de identificare ale donatorilor se consideră contravenții și sunt pasibile de răspundere conform Codului Contravențional.

Totodată, legiuitorul pune în competența a două autorități publice, care în limita Codului Contravențional capătă statut de agent constator, dreptul de a constata contravențiile, astfel faptele prevăzute la pct. 93, lit. a) al Regulamentului nr. 4401 și anume: încălcarea modului de evidență și utilizare a patrimoniului partidelor politice, inclusiv ne reprezentarea datelor de identificare ale donatorilor; și b) ne reprezentarea de către partidele politice la Comisia Electorală Centrală a raportului privind gestiunea financiară în termenul și formatul stabilite conform legii, inclusiv prezentarea unor date incomplete în raport; se constată prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale, iar

faptele conform pct. 93, lit. c) al aceluiași Regulament prevăd utilizarea contrar destinației a subvențiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice, se constată de Curtea de Conturi. Respectiv, după constatarea de către Comisie a faptelor descrise la pct. 93, lit. a) și b), președintele Comisiei Electorale Centrale va cita, conform prevederilor art. 382 din Codul contravențional, partidul politic despre data și ora când va fi întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție.

Astfel, legiuitorul propune, conform legislației contravenționale, statutul de agent constator anumitor autorități publice, în cele din urmă, conform art. 423⁷ C.C., Comisia Electorală Centrală în persoana președintelui Comisiei Electorale Centrale sau vicepreședintelui Comisiei, în cazul în care îl substituie pe președintele Comisiei, din oficiu sau la sesizarea organelor abilitate, are dreptul să constate contravenții și să încheie procese-verbale ale contravențiilor prevăzute la art. 48, art. 48¹, alin. (1)–(4), art. 48², 51 și 53 C.C. și încă un moment important este că procesele-verbale cu privire la contravenții se trimit pentru examinare în fond instanței de judecată competente. Totodată, în calitate de agent constator împuternicit să constate contravenția și să încheie procese-verbale, în baza art. 481, alin. (4) C.C., apare și personalul abilitat cu atribuții de audit public al Curții de Conturi și iarăși doar cu atribuții de constatare și încheiere a procesului-verbal.

În legislația contravențională mai apare un alt subiect cu *drept de constatare* a contravențiilor, suplimentar legiuitorul îl împuternicește și cu *dreptul de examinare*, astfel, în calitate de agent constator în cazul contravențiilor prevăzute la art. 47, art. 48¹, alin. (5), art. art. 49, 50, 52 C.C., conform prevederilor art. 400 C.C., apare Ministerul Afacerilor Interne, cu dreptul nu doar să constate contravenția, dar și să examineze cauza ilicită, fapt ce presupune dreptul agentului constator de a determina de sine stătător

tipul de sancțiune contravențională și mărimea ei. Respectiv, contravenientul deține dreptul de a contesta procesul-verbal conform prevederilor legale, conform procedurii legale.

Ținem să menționăm că, potrivit Institutului Internațional pentru Democrație și Asistență, pentru asigurarea respectării cadrului legal privitor la finanțarea partidelor politice, reglementările finanțării partidelor trebuie să fie însoțite de sancțiuni împotriva încălcărilor. În cele din urmă, în perioada 2013-2014 s-a constatat că sancțiunile pentru nerespectarea reglementărilor finanțelor partidelor politice la nivel internațional în % constituie: amenzi - 76,6%, arest - 55%, pierderea finanțării politice - 33,3%, confiscarea veniturilor - 30%, anularea înregistrării - 21,7%, pierderea drepturilor politice - 15,6%, imposibilitatea înscrierii în - 15%, pierderea funcției electivă - 11,1%, suspendarea partidului politic - 11,1%, altele - 25,6%, analiza propusă reflectă diferitele sancțiuni care sunt aplicate în cele 180 de țări pentru încălcări, cum ar fi neprezentarea rapoartelor financiare, prezentarea lacunară a rapoartelor financiare, primirea fondurilor din surse interzise, neelucidarea sursei veniturilor în cazul marilor donatori, depășirea limitelor de cheltuieli, abuzul de resurse administrative, cumpărarea alegătorilor etc. [17]

În contextul prezentului articol, ne propunem drept obiectiv să studiem practica judiciară pe segmentul dat, astfel, cercetând hotărârile instanțelor de judecată ale mun. Chișinău, conform datelor prezentate pe site-ul oficial al instanțelor de judecată www.instance.justice.md, pe perioada 2016-2018 [16], în contextul dat atragem atenția: informația din sursa indicată se regăsește doar din anul 2016; nu toate hotărârile de judecată se publică pe site-ul oficial, iar în unele cazuri se publică cu întârziere, din aceste considerente ne permitem a lăsa loc de interpretare.

În cele din urmă s-a constatat că în instanță nu au fost contestate careva acțiuni ce țin de competența MAI, care, după cum am menționat, au dreptul atât de constatare, cât și de examinare, iar ceea ce ține de competența agenților constataatori ca Comisia Electorală Centrală și Curtea de Conturi, în datele oficiale, prezentate pe site-ul indicat, s-a constatat că instanțele de judecată au examinat doar contravențiile în baza art. 48¹ C.C. RM „Încălcarea legislației privind gestionarea mijloacelor financiare ale partidelor politice și ale fondurilor electorale”.

Atragem atenția asupra faptului că, în anul 2016, 70% din dosarele contravenționale calificate în baza art. 48¹ C.C. RM au fost soluționate conform alin. (2), art. 455 C.C. RM pe neprezentarea agentului constatatator, legal citat, fără motive întemeiate și fără înștiințarea prealabilă a instanței, fapt ce ducea la încetarea procesului contravențional, cu emiterea, după caz, a unei încheieri interlocutorii, fapt ce confirmă că la acel moment legislatorul nu perfectase legislația la nivelul corespunzător, respectiv, devenea clar că apăruse necesitatea vitală de a modifica legislația și de a perfectă instituția sancțiunilor contravenționale. Ca în cele din urmă, în 2017, să fie introduse mai multe modificări ale C.C., printre care și modificarea alin. (2), art. 455 C.C. RM [8], unde prezența agentului constatatator sau, după caz, a procurorului, în cazul în care acesta este parte în cauza contravențională, la ședința de judecare a cauzei contravenționale devine obligatorie, iar absența agentului constatatator sau, după caz, a procurorului, citați în conformitate cu legislația, fără motiv întemeiat și fără înștiințarea prealabilă a instanței, nu poate împiedica judecarea cauzei contravenționale și permite aplicarea acestuia a unei amenzi judiciare de către instanța de judecată, în conformitate cu art. 201 CPP RM. Respectiv, prin această modificare a C.C., legislatorul a exclus așa-numita lacună juridică, care până

la urmă s-a reflectat asupra tuturor contravențiilor și nu numai asupra contravențiilor studiate în limita prezentului articol.

În ceea ce privește art. art. 47, 48, 48², 49, 50, 51, 52, 53, pe site-ul instanțelor de judecată, în mun. Chișinău, nu se regăsește nicio hotărâre de judecată pe unul din aceste articole, fapt ce lasă multe semne de întrebare.

Reieșind din cele expuse, devine evident faptul că cel mai des întâlnită abatere contravențională este încălcarea legislației privind gestionarea mijloacelor financiare ale partidelor politice și ale fondurilor electorale (art. 48¹ C.C.), fapt ce într-un fel ne obligă să prezentăm analiza juridică a celei din urmă contravenții.

E de recunoscut faptul că autorii Livia Mitrofan și Sorin Tighinean în Studiul „Calificarea și investigarea infracțiunilor și contravențiilor cu specific electoral și de finanțare politică” [10, p. 58-83], au efectuat o analiză juridică și particularitățile de investigare și examinare a contravențiilor contra drepturilor politice și altor drepturi constituționale (drepturile electorale), precum și de finanțare a partidelor politice și campaniilor electorale (art. 47-53 C.C.), la care ar fi complicat a mai completa sau discuta în raport cu cele propuse. În cele din urmă, susținând întru totul poziția autorilor sus-numiți, în continuare propunem calificarea juridică detaliată a prevederilor art. 48¹ C.C.

Astfel, art. 48¹ C.C. prevede expres că ne-representarea de către concurenții electorali a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale în termenul și în formatul stabilite, încălcarea modului de evidență și utilizare a patrimoniului partidelor politice și a mijloacelor din fondul electoral, inclusiv ne-representarea datelor de identificare a donatorilor, cât și ne-representarea de către partidele politice a rapoartelor privind gestiunea lor financiară în termenul și formatul stabilite de către CEC... [...în continuare conform textului], respectiv, această contravenție

poate fi săvârșită prin 5 ipoteze prevăzute de C.C.

Respectiv, obiectul juridic și obiectul material sunt diferite în funcție de ipoteza analizată. *Obiectul juridic în accepțiunea alin. (1):* Relațiile sociale cu privire la modalitatea și termenul de prezentare a rapoartelor financiare în cadrul campaniilor electorale.

Obiectul juridic în accepțiunea alin. (2): Relațiile sociale cu privire la modul de evidență și utilizare a patrimoniului partidelor politice și a mijloacelor din fondul electoral.

Obiectul juridic în accepțiunea alin. (3): Relațiile sociale cu privire la modul de prezentare a rapoartelor financiare.

Obiectul juridic în accepțiunea alin. (4): Relațiile sociale cu privire la acordarea alocațiilor de stat.

Obiectul juridic în accepțiunea alin. (5): Relațiile sociale cu privire la utilizarea resurselor financiare.

Obiectul material în accepțiunea alin. (1): Rapoartele financiare din cadrul campaniei electorale. Conform art. 1 din Codul electoral, rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale sunt rapoartele concurentului electoral privind fluxul mijloacelor bănești, inclusiv mijloacele financiare acumulate, sursele de proveniență a acestora și cheltuielile efectuate în campania electorală.

Obiectul material în accepțiunea alin. (2): Patrimoniul partidelor politice, mijloacele din fondul electoral, datele de identificare ale donatorilor.

1. Patrimoniul partidelor politice – în conformitate cu art. 24, alin. (1) și (2) din Legea cu privire la partidele politice [9], partidele politice au dreptul să dispună, cu titlu de proprietate, de clădiri, utilaje, edituri, tipografii, mijloace de transport, precum și de alte bunuri neinterzise prin lege. Bunurile partidelor politice nu pot fi utilizate în alte scopuri decât pentru realizarea sarcinilor lor statutare. Dreptul de proprietate al partidelor politice se află sub incidența normelor legislației civile, cu excepțiile prevăzute de

prezenta lege. Alineatele (3) și (4) din articolul respectiv prevăd că partidul politic este în drept să desfășoare activitate editorială, activitate legată nemijlocit de administrarea proprietății sale, precum și alte activități ce aduc venituri pentru nevoile partidului, dacă aceste activități nu sunt interzise prin lege și sunt prevăzute în mod expres în statutul partidului politic. Partidele politice nu pot avea în posesie, la dispoziție sau în folosință și nici nu pot accepta spre depozitare sau păstrare armament, substanțe explozive și alte materiale care prezintă pericol pentru viața și sănătatea oamenilor. Prin urmare, patrimoniul partidului politic îl constituie toate bunurile mobile și imobile și în fiecare caz separat urmează de individualizat componența acestuia, conform datelor din evidența contabilă a partidului.

2. Mijloacele din fondul electoral sunt toate sursele bănești acumulate în fondul electoral.

3. Datele de identificare ale donatorilor – datele cu caracter personal ale donatorilor. În conformitate cu art. 382, alin. (1) din Codul Electoral, Modelul raportului se aprobă de către CEC și conține următoarele informații: a) datele de identificare ale persoanei fizice sau juridice care a donat mijloace financiare; b) lista tuturor donațiilor primite, inclusiv natura și valoarea fiecărei donații în bani, mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii; c) valoarea totală a donațiilor și numărul donatorilor; d) lista donațiilor rambursate ca urmare a depășirii plafoanelor stabilite la art. 38, alin. (1), lit. d); e) datele de identificare ale persoanei fizice sau juridice căreia i-au fost achitate mijloace financiare din contul „Fond electoral” și scopul cheltuielilor respective; f) sumele datoriiilor, numerele actelor financiare de evidență și alte informații concludente; g) informația contabilă a persoanelor juridice fondate sau controlate în alt mod de partidul politic respectiv pentru perioada corespunzătoare.

Obiectul material în accepțiunea alin. (3):

Rapoartele privind gestiunea lor financiară - rapoartele concurentului electoral privind fluxul mijloacelor bănești, inclusiv mijloacele financiare acumulate, sursele de proveniență a acestora și cheltuielile efectuate în campania electorală.

Obiectul material în accepțiunea alin. (4): Alocațiile de stat.

Obiectul material în accepțiunea alin. (5): Resursele administrative.

Latura obiectivă: Latura obiectivă în accepțiunea alin. (1): Neprezentarea de către concurenții electorali a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale în termenul și în formatul stabilite. Cu referire la formatul prezentării, se menționează că modelele de rapoarte financiare sunt aprobate de către CEC. În partea ce ține de neprezentarea în termenul stabilit menționăm că, potrivit pct. 14 din Regulamentul privind finanțarea campaniilor electorale [8], după ce sunt înregistrați de către organele electorale, concurenții electorali: 1) prezintă CEC/consiliului electoral de circumscripție, în termen de 3 zile calendaristice, un raport privind mijloacele bănești acumulate și cheltuielile sale din campania electorală; 2) prezintă CEC/consiliului electoral de circumscripție respectiv, o dată la două săptămâni, conform graficului stabilit, rapoarte financiare despre mijloacele bănești acumulate și cheltuielile sale din campania electorală; 3) prezintă Comisiei Electorale Centrale/consiliului electoral de circumscripție respectiv, cu 2 zile înainte de ziua alegerilor, rapoarte financiare privind finanțarea campaniei electorale pentru întreaga perioadă. De asemenea, pct. 21-23 din Regulamentul menționat prevede că, în cazul în care consiliile electorale de circumscripție care au recepționat rapoarte privind finanțarea campaniei electorale a candidaților independenți la alegerile locale au constatat printr-o hotărâre a lor neprezentarea sau prezentarea neconformă a rapoartelor, în termen de 3 zile calendaristice vor prezen-

ta Comisiei Electorale Centrale hotărârea respectivă și materialele anexate. Faptul neprezentării sau prezentării neconforme de către concurenții electorali a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale se constată prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale. După constatarea de către Comisie a faptului neprezentării sau prezentării neconforme de către concurenții electorali a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale, președintele Comisiei Electorale Centrale va cita, conform prevederilor art. 382 din C.C., concurentul electoral despre data și ora în care va fi întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție.

Latura obiectivă în accepțiunea alin. (2): Încălcarea modului de evidență și utilizare a patrimoniului partidelor politice și a mijloacelor din fondul electoral, inclusiv neprezentarea datelor de identificare ale donatorilor. Patrimoniul partidelor politice urmează să fie identificat în baza actelor contabile și inclus în evidența contabilă a partidului politic. Mai mult ca atât, patrimoniul politic trebuie să fie utilizat în interesele partidului politic și nu în interesele membrilor de partid sau ale persoanelor terțe. Modul de evidență a patrimoniului partidului politic este similar cu modul de evidență a contabilității organizațiilor obștești. Întru respectarea standardelor contabile, în fiecare partid politic este desemnată o persoană responsabilă care asigură gestionarea finanțării partidelor politice, în conformitate cu legea. De asemenea, și mijloacele financiare din fondul electoral, conform legislației, sunt supuse unei evidențe stricte. În conformitate cu art. 38, alin. (1) din Codul electoral, pentru finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale pot fi utilizate doar resurse financiare provenite din activitatea de muncă, de întreprinzător, științifică sau din cea de creație, desfășurată pe teritoriul Republicii Moldova. În acest sens, Capitolul II din Regulamentul cu privire la finanțarea campaniilor electorale [6]

prevede o serie de condiții ale modului de finanțare a campaniilor electorale, printre care: 1) în contul electoral sunt virate toate mijloacele financiare proprii și cele primite de la persoane fizice și/sau juridice din țară, în scopul finanțării campaniei electorale; 2) propune pentru înregistrare Comisiei Electorale Centrale o persoană responsabilă de finanțe (trezorier), care va fi responsabilă de întocmirea rapoartelor financiare și prezentarea lor în termen Comisiei Electorale Centrale; 3) mijloacele bănești vor fi virate în fondul social cu respectarea plafonului stabilit de Comisia Electorală Centrală; 4) persoanele fizice și juridice au dreptul să vireze în contul „Fond electoral”, pentru o campanie electorală, până la 200 și, respectiv, 400 de salarii medii lunare pe economie stabilite pentru anul respectiv; 5) persoanele juridice pot dona mijloace bănești pe contul „Fond electoral” doar prin transfer, depunând și o Declarație pe propria răspundere despre inexistența cotei de stat, străine sau mixte în capitalul social; 6) donațiile oferite în numerar pot fi utilizate doar după depunerea lor pe contul „Fond electoral”; 7) utilizarea mijloacelor financiare din „Fondul electoral” poate fi efectuată numai după declararea lor în scris la Comisia Electorală Centrală sau la consiliul electoral de circumscripție, în cazul candidaților independenți în alegerile locale; 8) ultimele achitări din contul „Fond electoral” se fac, cel târziu, cu două zile anterioare zilei alegerilor; neprezentarea datelor de identificare ale donatorilor reprezintă neincluderea în dările de seamă financiare a datelor cu referire la identitatea donatorilor.

Latura obiectivă în accepțiunea alin. (3) se realizează prin:

a) neprezentarea de către partidele politice a rapoartelor privind gestiunea lor financiară în termenul și formatul stabilite de către Comisia Electorală Centrală;

b) prezentarea unor date incomplete în raport. Modelul rapoartelor privind gestiunea financiară a partidelor politice este

elaborat de către Comisia Electorală Centrală. În acest sens, art. 29, alin. (1) din Legea privind partidele politice [9] prevede că, semestrial, până la data de 15 a ultimei luni a perioadei de raportare, și anual, până în data de 31 martie, partidele politice vor prezenta la Comisia Electorală Centrală rapoarte privind gestiunea financiară a acestora. Partidele politice beneficiare de alocații de la bugetul de stat vor prezenta rapoartele respective și la Curtea de Conturi. În scopul acestei verificări, Comisia Electorală Centrală solicită partidelor politice, precum și unor instituții publice sau private, informațiile necesare în limita de competență. Partidele politice și instituțiile publice sau private vizate sunt obligate să prezinte informațiile solicitate în termen de două săptămâni. La cerere și în funcție de natura informației solicitate, acest termen poate fi extins de către Comisia Electorală Centrală, însă, în total, el nu va depăși o lună.

În acest sens, capitolul IV din Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice stabilește expres procedura de prezentare a rapoartelor financiare, și anume:

- partidul politic prezintă la Comisia Electorală Centrală semestrial, până la data de 15 iulie a anului de gestiune, și anual, până în data de 31 martie, rapoarte privind gestiunea financiară. Partidele politice beneficiare de subvenții de la bugetul de stat vor prezenta rapoartele respective și la Curtea de Conturi;

- lunar, până la data de 10 a fiecărei luni, partidul politic va prezenta Comisiei în formă electronică informația lunară privind cheltuielile partidului din subvențiile de la bugetul de stat;

- raportul privind gestiunea financiară a partidului politic se prezintă Comisiei Electorale Centrale atât în formă electronică, cât și pe suport de hârtie în două exemplare;

- în formă scrisă raportul se prezintă semnat de către conducătorul și trezorerierul partidului politic. La recepționarea raportu-

lui, CEC va indica pe formularele prezentate data și ora recepționării și va înmâna un exemplar partidului politic;

- în cazul în care raportul privind gestiunea financiară a partidului politic este incomplet sau neclar, Comisia Electorală Centrală are dreptul să solicite date suplimentare, iar acesta este obligat să le prezinte în termen de 5 zile lucrătoare de la data solicitării;

- rapoartele financiare sunt verificate și analizate de către Comisie, care adoptă o hotărâre în acest sens. Cu referire la prezentarea incompletă a datelor menționăm că, potrivit pct. 75 din Regulamentul menționat, partidul politic va completa integral toate rubricile raportului financiar. Se interzice excluderea unei sau mai multor rubrici din modelul raportului, la rubrica în care nu s-au înregistrat valori se va indica cifra „0” (pct. 76).

Latura obiectivă în accepciunea alin. (4) și (5) se realizează prin: utilizarea contrar destinației a alocațiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice sau a mijloacelor din fondul electoral, dacă aceasta nu constituie infracțiune; utilizarea ilicită de resurse administrative (bunuri publice), inclusiv favorizarea sau consimțirea la utilizarea ilegală a resurselor administrative (bunurilor publice), în campaniile electorale, dacă aceasta nu constituie infracțiune. Linia de demarcație dintre infracțiunea prevăzută de art. 181² din Codul Penal și art. 48¹ din C.C. o constituie proporțiile mari. Respectiv, dacă se constată că alocațiile de stat sau resursele administrative în proporții mari s-au utilizat contrar destinației, atunci fapta constituie infracțiune. Dacă nu sunt întrunite proporțiile mari, atunci fapta constituie contravenție.

Latura subiectivă: Se realizează prin intenție directă, dar și indirectă, însă în unele cazuri poate fi realizată și prin neglijență, de exemplu, neprezentarea rapoartelor financiare ori a datelor de identitate ale donatorilor. Subiectul: persoana fizică care la

data săvârșirii faptei a împlinit vârsta de 18 ani, în toate ipotezele. În cazul ipotezelor de alin. (2), (3), (4), (5) și de persoana cu funcție de răspundere. După cum am constatat în cazul infracțiunii prevăzute de art. 181² din Codul Penal, nu este stabilită răspunderea contravențională a persoanei juridice.

Victima. Contravenția respectivă nu presupune și existența victimei.

În contextul dat, ne exprimăm acordul cu poziția autorilor Livia Mitrofan, Sorin Tighinean „Studiul” [10], grupului de autori ai Studiului Strategii, practici și instrumente de finanțare a partidelor politice în Republica Moldova, [14] precum și studiul Finanțarea campaniei electorale pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova 2016 [5] în care se menționează că ar trebui să se acorde o atenție sporită diligenței raportării anuale a partidelor politice cu privire la gestiunea financiară. Iar conform recomandărilor internaționale, legislativul ar trebui să examineze posibilitatea introducerii unor sancțiuni mai severe pentru neconformare. S-ar putea avea în vedere următoarele sancțiuni:

- în cazul în care un partid nu respectă obligațiile de raportare și, în pofida sancțiunilor prevăzute în C.C. pentru această neconformare, nu depune rapoarte financiare semestriale, CEC adoptă o decizie de a priva partidul vizat de dreptul la alocații din bugetul de stat pentru o perioadă de la 6 luni la un an;

- partidele neeligibile pentru alocații din

bugetul de stat ar putea fi sancționate, inclusiv prin suspendarea dreptului de a se înregistra în calitate de candidat electoral la următoarele alegeri; [14]

- se recomandă modificarea art. 48 și 48¹ ale Codului Contravențional „Încălcarea legislației privind gestionarea mijloacelor financiare ale partidelor politice și ale fondurilor electorale” prin aplicarea acestora și pentru grupurile de inițiativă în perioada de colectare a semnăturilor; [5, p. 12]

- în cazul finanțării partidelor politice, în ipoteza alin. (1), art. 181² din Codul Penal, nu este stabilită o linie de demarcație cu contravenția prevăzută de art. 48¹ din C.C. (neprezentarea de către concurenții electorali a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale în termenul și în formatul stabilite) în ceea ce privește falsul rapoartelor financiare și neconformitatea acestora; [10]

- în continuarea ideii, propunem anumite concluzii suplimentare, care le considerăm că ar fi binevenit ca în cazul încălcării legislației electorale, partidele politice pot fi sancționate prin pierderea parțială sau totală a contribuțiilor de stat sau rambursarea obligatorie a acestora, precum și impunerea amenzilor;

- reieșind din ultimele modificări ale C.C., studiate în prezentul articol, în raport cu legislația contravențională până-n anul 2017, devine evident că legiuitorul autohton, pas cu pas, perfectează legea contravențională, însă, oricum, acest domeniu necesită în continuare cercetare și modificări.

BIBLIOGRAFIE

1. Codul Contravențional nr. 218 din 24.10.2008. Publicat: 17.03.2017 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 78-84, art. nr. 100.
2. Codul penal nr. 985 din 18.04.2002. Publicat: 14.04.2009 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74, art. nr. 195.
3. Codul Electoral nr. 1381 din 21.11.1997. Publicat: 08.12.1997 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 81, art. nr. 667. Data intrării în vigoare: 08.12.1997.
4. Dosarul nr. nr. 20-4-23151-26102016, 20-4-23158-26102016, 20-4-23169-26102016, 20-4-23153-26102016, 20-4-23170-26102016, 20-4-23166-26102016 etc.

5. Finanțarea campaniei electorale pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova 2016. Perioada de monitorizare: 25 august – 13 noiembrie 2016. Publicat la 28 noiembrie 2016. În: <http://www.e-democracy.md/files/elections/presidential2016/report-promo-mex-finance-elections-2016-ro.pdf> (consultat la 10.02.2019).

6. Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3352 din 04.05.2015 pentru aprobarea Regulamentului privind finanțarea campaniilor electorale. Publicat: 26.06.2015 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 161-165, art. nr. 1071. Data intrării în vigoare: 04.05.2015.

7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1472 din 30.12.2016 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017-2019. Publicat: 31.03.2017 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-108, art. nr. 271. În: https://promolex.md/old/upload/publications/ro/doc_1459254428.pdf (consultat la 04.02.2019).

8. Legea nr. 208 din 17.11.2016 privind modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 441-451/16.12.16, art. 879 (în vigoare din 16.03.17).

9. Legea cu privire la partidele politice nr. 294 din 21.12.2007. Publicat la 29.02.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-44, art. nr. 119. Data intrării în vigoare: 29.02.2008.

10. Mitrofan Livia, Tighinean Sorin. Studiul „Calificarea și investigarea infracțiunilor și contravențiilor cu specific electoral și de finanțare politică”. În: <https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/05/Studiu-investigarea-contraventii-pp.pdf> (consultat la 11.02.2019).

11. Orlov Maria, Drept administrativ (pentru uzul studenților) / Maria Orlov, Ștefan Belecchiu, Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Chișinău, „Elena - V.I.”, 2005, 270 p.

12. Raport cu privire la analiza, expertiza și evaluarea legislației electorale care a stat la baza invalidării alegerilor locale noi în municipiul Chișinău. În: <http://parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=OWYofz5CB0w%3D&tabid=90&language=ro-RO> (consultat la 10.02.2019).

13. Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 din 23 decembrie 2015. Publicat: 12.02.2016 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-37, art. nr. 249. Data intrării în vigoare: 01.01.2016.

14. Studiul „Strategii, practici și instrumente de finanțare a partidelor politice în Republica Moldova”, Chișinău, 2016. În: https://promolex.md/old/upload/publications/ro/doc_1459254428.pdf (consultat la 10.02.2019).

15. Tăbîrța Ion. Alegeri parlamentare. Factorul determinant pentru viitorul relațiilor dintre Chișinău și Bruxelles. Buletin Informativ nr. 1, 2019. În: <http://viitorul.org/files/library/Buletin%20informativ%20f.pdf> (consultat la 06.02.2019).

16. În: www.instance.justice.md (consultat la 10.02.2016).

Prezentat: 13 februarie 2019.

E-mail: teodorina@rambler.ru
narale@yandex.com

Economie și finanțe publice



ASPECTE TEORETICE ALE ERGONOMIEI ÎN PROIECTAREA LOCULUI DE MUNCĂ AL FUNCȚIONARULUI PUBLIC

THEORETICAL ASPECTS OF ERGONOMY IN THE DESIGN OF THE PUBLIC SERVANT'S WORKPLACE

CZU: 331.421:35.08

Elena VACULOVSKI,
doctor în economie, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

Cezara ABRAMIHIN,
doctor în economie, conferențiar universitar,
Academia de Studii Economice a Moldovei

SUMMARY

The public servants workplace is a system, whose elements are the man, the „machine” and the environment. They are subsystems organized in a certain way and are subject to general system requirements. The term „human factor engineering” is associated with „applied ergonomics”. It studies and applies the data and principles of human factors to machine design, subsystems and systems.

The process of designing a public servant's workplace needs to take into account several criteria. It is necessary to create an optimal „man-demand” complex in the case of the civil servant's job. For this it is necessary to study several ergonomic indicators of the public servant's workplace, such as hygienic indicator, anthropometric and biomechanical indicators, physiological and psycho-physiological indicators, aesthetic indicators.

Keywords: *workplace, public servant, applied ergonomics, ergonomic system, ergonomic indicators.*

REZUMAT

Locul de muncă al funcționarului public constituie un sistem, elementele căruia sunt omul, „mașina” și mediul. Ele prezintă subsisteme organizate într-un anumit mod și se supun cerințelor generale față de sistem. Termenul de „ingineria factorului uman” este asociat cu „ergonomia aplicată”. Ea studiază și aplică datele și principiile factorului uman la proiectarea utilajului, subsistemelor și sistemelor.

Procesul elaborării unui loc de muncă al funcționarului public trebuie să ia în considerație mai multe criterii. Este necesar de a crea un complex optimal „om -solicitări” în cazul locului de muncă al funcționarului public. Pentru aceasta este necesar de a studia mai mulți indicatori ergonomici ai locului de muncă al funcționarului public, precum indicatorul igienic, indicatorii antropometrici și biomecanici, indicatorii fiziologici și psihofiziologici, indicatorii estetici.

Cuvinte-cheie: *loc de muncă, funcționar public, ergonomia aplicată, sistem ergonomic, indicatori ergonomici.*

Termenul „ergonomie” a fost folosit pentru prima dată de către W. Iostrzebowski, care în 1857 a publicat în săptămânalul „Natura și industria” lucrarea „Trăsăturile ergonomiei, adică ale științei despre muncă”. Acest cuvânt provine de la două cuvinte de origine greacă: „ergon” - muncă și „nomos” - lege. [3]

În 1949 denumirea de ergonomie a fost propusă de K. F. H. Murrell pentru a semnifica o știință nouă, evitând oferirea priorității uneia din științele cooperante. [4]

În diferite țări ergonomia era numită diferit. De exemplu, în Germania ea purta denumirea de „antropotehnică”. În SUA ea este numită de unii autori „factorul uman”, iar în fosta URSS - ergologie.

În general, „ingineria factorului uman” este asociată cu „ergonomia aplicată”. Ea studiază și aplică datele și principiile factorului uman la proiectarea utilajului, subsistemelor și sistemelor. În unele lucrări ergonomia este denumită „psihologia inginerescă”.

Conform concepțiilor ergonomice moderne, pot fi distinse patru etape de dezvoltare a ergonomiei în funcție de evoluția activităților de muncă [3]:

- secolul uneltelor manuale;
- secolul mașinilor;
- secolul energiei;
- secolul nou.

Secolul uneltelor manuale. În apreciere retrospectivă, evoluția în secolul uneltelor manuale a fost chinuitor de lentă. Unelte erau doar niște prelungiri primitive ale organelor omului și, evident, că situația nu stimula perfecționarea lor.

Secolul mașinilor. Prima fază a revoluției industriale - secolul mașinilor - cuprinde o perioadă de aproximativ 120 de ani, din 1750 până în 1890. În 1748 Lamberti a publicat cartea sa polemică „Om - mașină”. Din poziția lui reiese că putem afla multe despre comportamentul omului studiind cum funcționează mașina în condiții similare.

Astfel, oamenii erau tratați ca ajutoare ale mașinilor, iar mașinile erau ridicate la nivelul omului.

Secolul mașinilor a fost remarcabil prin strălucita invenție în industria textilă. În 1801, J. M. Jacquard a folosit cartelele perforate pentru programarea și dirijarea lucrului războaielor de țesut. Numărul accidentelor ce apăreau în procesul funcționării mașinilor cu vaporii a scăzut simțitor după ce Watt a inventat mecanismul de autoreglare, care a pus începutul dezvoltării automatizării și ciberneticii.

Fitts [3], descriind „Regulamentul Institutului de construcție a mașinilor din anul 1828”, spune că inginerii din această instituție determinau profesia lor ca „arta de a dirija surse mari de energie din natură în interesul necesităților și comodității omului”.

Secolul energiei. A doua fază - revoluția energetică - cuprinde aproximativ următorii 75 de ani (1870-1945) și se caracterizează prin aplicarea largă a mașinilor cu motoare în transport, industrie, agricultură etc. Pionierii în domeniul construcției mașinilor și al psihologiei Frederic W. Taylor, soții Gilbreth, H. Munsterberg, A. Binet și-au adus contribuția la dezvoltarea ergonomiei prin lucrări consacrate studierii factorului uman.

Totuși pe parcursul mai multor ani, inclusiv perioada celui de al Doilea război mondial, accentul se punea totalmente asupra selecției, clasificării și antrenamentului, adică asupra adaptării omului la condițiile de muncă. Ergonomiștii erau numiți specialiști ai „pârghiilor și butoanelor”, fiindcă acesta era unicul domeniu în care ei aveau posibilitatea să-și aplice pe deplin cunoștințele. Spre sfârșitul perioadei indicate, ingineria factorului uman a început să se contureze ca o disciplină aparte. Această mișcare o prezidau activiști ca Barlett, Dru și Krage (Anglia), Fitts, McFarland, Williams, Taylor (SUA) și alții.

Secolul nou. Mașini pentru lucrul intelectual. Sfârșitul celui de al Doilea război mon-

Perioada	Trăsăturile caracteristice		Direcțiile adaptării omului și a mașinii
	ale evoluției tehnicii	ale activității de muncă	
sec. XVII-XIX	Apariția mașinii ca mijloc de producție. Transformarea principiilor tehnologice și organizatorice în producție. Transmiterea funcțiilor musculare ale omului mașinii (mașina e activată de motor).	Reducerea muncii individuale. Apariția muncitorilor calificați. Transmiterea uneltelor de lucru de la om la mașină. Muncitorul e un atribut necesar al mașinii.	Adaptarea omului la mașină.
sec. XIX - inc. sec. XX	Perfecționarea tehnicii, creșterea productivității și a costului ei. Apariția sistemelor complexe de mașini. Apariția mașinii cu 4 verigi.	Predominarea funcțiilor dirijării controlului procesului de producție. Creșterea pierderilor din cauza erorilor comise de muncitori.	Adaptarea mașinii la om.
Anii 60-90 sec. XX – inc. sec. XXI	Automatizarea producției. Utilizarea strungurilor programate. Elaborarea și introducerea sistemelor de dirijare automatizată a proceselor tehnologice și SDA a producției. Utilizarea sistemelor robotizate.	Transmiterea funcțiilor de dirijare și control mașinilor. Apariția muncitorului operator. Creșterea bruscă a solicitărilor psihofiziologice.	Adaptarea reciprocă a omului și a mașinii în condițiile ameliorării mediului industrial.

Tabelul 1. Evoluția tehnicii, a caracterului activității de muncă și a adaptării omului și mașinii.

dial a coincis cu cea de-a treia fază a revoluției industriale - faza mașinilor pentru lucrul intelectual.

În domeniul ergonomiei s-au înregistrat realizări uimitoare în astfel de ramuri ca inteligența artificială, utilizarea sistemelor de experți, studierea potențialului activității creierului etc.

Fără îndoială, cel mai mare progres îl constituie calculatorul. După cum afirmă Joseph M. Fox [19], calculatorul e un instrument de lucru de tip nou. Urmându-l pe McLuhan, care afirmă că orice unealtă este o extindere a funcționării organelor omului, el consideră că calculatorul extinde funcțiile

creierului și ale voinței lui în capacitatea sa de a lua decizii pe parcursul executării diferitelor activități.

După cum am menționat deja, evoluția ergonomiei se producea concomitent cu evoluția tehnicii și a tehnologiilor. Principalele caracteristici ale evoluției tehnicii și ale influenței sale asupra activității umane sunt prezentate în tabelul 1.

Ergonomia este o știință care întrunește și coordonează o mulțime de științe despre om-operator, tehnică și mediul de producție. Pierre Cazamian (Franța) [7]: „Ergonomia este știința operativității umane. Ergonomia are ca scop să maximalizeze această

operativitate, concepând și transformând situațiile de muncă. Ea folosește în acest scop o metodă multidisciplinară”.

Prof. dr. Petre Burloiu (România) afirma [4] că „ergonomia este o știință cu caracter federativ, care pe baza interdisciplinarității - care este legea sa fundamentală - integrează aportul tehnicii, fiziologiei, psihologiei, sociologiei, economiei și al altor științe sociale, având ca obiect orientarea creării tehnicii contemporane la nivelul posibilităților psihofiziologice normale ale omului și utilizarea rațională a acestor posibilități în condițiile de mediu, sociale și culturale cele mai favorabile care pot fi asigurate, în vederea realizării reproducției forței de muncă de la o zi la alta”.

Scopul ergonomiei constă în elaborarea metodelor și a principiilor de interacțiune a tehnicii și a oamenilor, plasarea omului în condiții favorabile de îndeplinire a sarcinilor funcționale, eliberarea operatorului de un număr mare de acțiuni monotone, stereotipe și suprasolicitante, precum și asigurarea posibilităților creative de rezolvare a problemelor.

De aceea ergonomia se bazează pe cunoștințe din:

- științe biopsihomedicale (anatomie, fiziologie, igienă, antropometrie, psihologia muncii);
- științe tehnice (tehnologie, știința și tehnica construcției utilajelor și a mașinilor, cibernetică tehnică, sistemotehnica, designul);
- științe economice (economia muncii, organizarea și planificarea muncii, managementul, stimularea materială și morală a muncii);
- științe sociale (sociologia muncii, estetica industrială, etica muncii).

Sunt cunoscute multe variante de interpretare a componenței sistemului ergonomic. E necesar de accentuat că toate acestea includ omul, recunoscându-l ca element superior al acestui sistem.

În aspect funcțional de utilizare practică, pentru crearea sistemelor ergonomice, adică

a sistemelor de locuri de muncă, profesorul P. Burloiu [6] propune noțiunea „om-solicitări” (figura 1), care este capabilă să integreze orice solicitări prezente sau viitoare ale omului în scopul orientării lui de a le înfrunta.

Abordarea complexă, sistemică a proble-



Fig. 1. Sistemul „om-solicitări” (după P. Burloiu).

melor ergonomice constituie baza metodologică a ergonomiei ca știință și a procesului de dezvoltare de către ea a concepțiilor macroergonomice. Ideea tratării sistemice determină majoritatea obiectivelor inițiale și principiile teoretice ale ergonomiei locurilor de muncă.

Prin loc de muncă se înțelege suprafața sau spațiul în care un angajat sau un grup de angajați acționează potrivit scopului urmărit cu ajutorul uneltelor de muncă asupra obiectelor muncii, în vederea transformării lor.

Organizarea ergonomică la locurile de muncă presupune [5]:

- organizarea ergonomică a procesului de muncă în baza respectării principiilor economiei mișcării;
- asigurarea unor condiții ergonomice de muncă în care munca să se desfășoare fără pericol de îmbolnăvire sau de accidentare, cu un consum minimal de energie;
- organizarea deservirii locului de muncă.

În acest scop, în afară de stabilirea sferei și a poziției de muncă, este necesară aranjarea rațională a tuturor componentelor locului de muncă: scaune, mese, utilaje, scule, dispozitive, verificatoare etc.

Referindu-ne la procesul elaborării unui loc de muncă a funcționarului public trebuie luate în considerație următoarele patru criterii:

1. Posibilitățile comparative: e necesar de a cunoaște sarcinile la executarea cărora sunt preferabile aptitudinile angajatului și cele care presupun utilizarea calculatorului.

2. Costul/valoarea: costul comparativ al selectării, pregătirii, întreținerii materiale și asigurării cadrelor, pe de o parte, și cu valoarea investițiilor în utilaj și amortizare, pe de altă parte.

3. Sarcina integrată: la rezolvarea oricărui obiectiv în organismele administrației publice prezența funcționarului public e strict necesară și atunci el ar putea cere ca sarcina să fie înțeleasă, iar executarea ei să corespundă aptitudinilor lui.

4. Sarcinile diferențiate: în sisteme mari sunt nedorite sarcinile cu dificultăți egale. Lucrătorii diferă după aptitudini, calificare, vechime în muncă și într-o organizare bună a lucrului, această diversitate va fi folosită eficient.

Numai după ce repartizarea funcțiilor în ordine sistemică e terminată, intră în vigoare metodele ergonomiei clasice de selectare a personalului, de combinare a elementelor locului de muncă, spațiului de muncă și a elementelor mediului înconjurător.

În teoria generală a sistemelor drept sistem este considerat un complex de elemente aflate în conexiune cu scopul soluționării unei probleme unice. Componenta fiecărui sistem satisface un șir de principii. În cazul locului de muncă al funcționarului public (sistemele ergonomice „om - mașină - mediu”):

1. Locul de muncă al funcționarului public constituie un sistem, elementele căruia sunt omul, „mașina” și mediul. Ele prezintă subsisteme organizate într-un anumit mod și se supun cerințelor generale față de sistem.

2. Sistemele locurilor de muncă ale funcționarilor publici interacționează, influențându-se reciproc.

3. Fiind o formațiune artificială, locul de muncă al funcționarului public este pro-

gramat pentru a obține anumite rezultate concrete în baza informației de intrare cunoscută:

a) cerințele generale față de locul de muncă al funcționarului public condiționează activitatea subsistemelor și determină caracteristicile de intrare;

b) funcționarea locului de muncă al funcționarului public este activată și gestionată de necesitatea satisfacerii acestor cerințe;

c) locul de muncă al funcționarului public funcționează și este eficient numai în cazul în care se respectă toate cerințele față de el;

d) nerespectarea cerințelor față de locul de muncă al funcționarului public conduce la modificări în funcționarea lui.

4. Ca și alte sisteme „vii”, sistemul „om - mașină” și subsistemele sale funcționează în timp și spațiu și de aceea depind de schimbările efectuate în aceste dimensiuni.

5. Toți parametrii de ieșire a locului de muncă al funcționarului public trebuie să asigure obținerea la ieșirea sistemului integral al rezultatului solicitat; în caz contrar funcționarea subsistemelor devine neefectivă.

6. În măsura admisă de structura locului de muncă, el efectuează autoreglarea în scopul optimizării parametrilor de intrare și ieșire în conformitate cu cerințele generale față de sistem.

Procesul de transformare a cerințelor față de locul de muncă al funcționarului public într-un sistem ce funcționează real e numit elaborare.

În procesul de elaborare a oricărui loc de muncă, inclusiv al funcționarului public, se disting câteva etape (tabelul 2).

Subiectul ergonomiei, în cazul aplicării la funcția publică, îl constituie procesele, legile de funcționare și interacțiune a elementelor locului de muncă al funcționarului public. În procesul soluționării problemei de bază - crearea complexului optimal „om - solicitări” în cazul locului de muncă al funcționarului public sunt abordate un șir de probleme:

- fundamentarea cerințelor ergonomice generale și particulare față de locurile de muncă ale funcționarilor publici pentru diverse ramuri ale economiei naționale;

- elaborarea recomandărilor referitor la asigurarea compatibilității locurilor de muncă ale funcționarilor publici;

- fundamentarea algoritmilor și metodelor eficiente de lucru ale funcționarilor publici;

- întocmirea cerințelor ergonomice referitor la selecția, mijloacele tehnice și metodele de pregătire profesională a funcționarilor publici;

- elaborarea principiilor și structurilor de modelare a locului de muncă al funcționarului public;

- elaborarea cerințelor ergonomice față de mijloacele de control al stării funcționale

a funcționarilor publici, referitor la regimul lor de muncă și odihnă;

- fundamentarea cerințelor ergonomice față de instrumentul folosit (de exemplu, calculatoare). [6]

Cercetarea celor mai importante aspecte ale teoriei generale a activității de muncă în condițiile producției moderne e de neconceput fără folosirea clasificării factorilor ergonomici ai procesului de muncă: [7]

a) criterii generale de sistem (inclusiv sociale) de optimizare a sistemelor ergonomice;

b) organizarea (structuri și procese) interacțiunii informaționale și energetice în sistemele „om - solicitări”;

c) modurile (algoritmii) de activitate a operatorilor în sistemele ergonomice;

d) caracteristicile mijloacelor umane și

Etapele	Rezultatele	Deciziile principale
A. Cerințe față de locul de muncă al funcționarului public.	Concretizarea sarcinilor funcționarului public.	Posibilitatea soluționării în prezent a cerințelor.
B. Formularea concepției locului de muncă al funcționarului public.	Date despre executabilitate. Avantaje și dezavantaje ale soluțiilor alternative.	Acceptarea uneia sau mai multor concepții constructive.
C. Selectarea locului de muncă al funcționarului public.	Specificarea locului de muncă al funcționarului public.	Recomandări pentru proiectarea inginerească.
D. Proiectarea inginerească a locului de muncă al funcționarului public.	Proiectul locului de muncă al funcționarului public.	Începerea lucrului în cadrul locului de muncă organizat. Experimentarea.
E. Verificarea proiectului (experimentarea).	Date referitor la capacitatea de muncă, siguranța de exploatare, fiabilitatea, posibilitatea deservirii. Experimentările mostrelor locului de muncă și dările de seamă.	Recomandări referitor la crearea definitivă.
F. Operații.	Utilizarea variantei optime. Modificări în scopul perfecționării. Idei noi.	Schimbări intervenite în procesul utilizării locului de muncă. Modificarea componentelor.
G. Distrugerea sistemului.	Reutilizarea materialelor.	Distrugerea sistemului. Locul și modul.

Tabelul 2. Etapele procesului de elaborare a locului de muncă al funcționarului public.

tehnice ale interacțiunii „om-mașină” (caracteristicile mijloacelor interne și externe ale activității operatorului) - modelele informaționale și pupitrele (organele) de comandă;

e) condițiile și mijloacele asigurării eficienței maxime, securității și confortului muncii;

f) mijloacele de pregătire și selecție profesională ale operatorului și controlul stării lui.

Indicatorii ergonomici ai locului de muncă al funcționarului public sunt: [5]

a) indicatorul igienic ce caracterizează factorii mediului înconjurător (temperatura, componența fizico-chimică a aerului, iluminatul, zgomotul etc.);

b) indicatorii antropometrici și biomecanici permit determinarea corespondenței dintre uneltele de muncă și dimensiunile, forma și greutatea corpului, efortul și direcția mișcărilor de muncă etc.;

c) indicatorii fiziologici și psihofiziologici ne ajută la determinarea corespondenței dintre procesul de muncă, capacitățile psihofiziologice de viteză, energetice, auditive și vizuale ale omului. Concordanța dintre procesul de muncă și deprinderile însușite și cele ce se formează, precum și posibilitățile de percepție, de memorare și de gândire (prelucrarea informației) ale omului se determină pe baza indicatorilor psihologici;

d) indicatorii estetici reflectă necesitățile estetice ale omului și sunt înfrumusețate în soluțiile estetico-constructive ale locurilor de muncă (uneltelor, utilajelor de muncă) și ale mediului de producție.

În procesul elaborării locurilor de muncă ale funcționarului public e necesar de luat în considerație și următoarele aspecte:

- asigurarea productivității înalte a muncii și a securității îmbinate cu asigurarea unei longevități avansate a activității profesionale a specialistului după însușirea proceselor tehnologice noi, bazate pe rezultatele cercetărilor și elaborărilor ergonomice;

- extinderea cercetărilor și a elaborărilor ergonomice orientate spre anumite grupe

ale populației (femei, persoane în vârstă, handicapați, copii etc.), precum și spre persoanele care lucrează la domiciliu;

- macrocercetările și elaborările ergonomice cu scopul asigurării ansamblului funcționării eficiente a sistemelor organizaționale și de producție (instituțiile, sistemele de transport, energetice, de telecomunicații și altele);

- cercetările și elaborările ergonomice în domeniul perfecționării interfețelor om-calculator, elaborarea sistemelor dotate cu inteligență artificială destinate luării deciziilor și susținerea sistemelor avansate de experți;

- cercetările și elaborările ergonomice de asigurare a adaptării la tehnologiile noi ale populației din diferite regiuni, luând în considerație factorii dependenți de particularitățile ei socioculturale, naționale și etnice.

Tendențele de dezvoltare a ergonomiei reliefează următoarele direcții dominante în organizarea locului de muncă al funcționarului public:

- determinarea caracteristicilor cognitive, biomecanice, psihofiziologice și a altor particularități ale angajatului, inclusiv ale rezervelor lui în vederea utilizării acestor capacități la soluționarea problemelor ergonomice aplicate;

- cercetarea influenței factorilor de stres și elaborarea măsurilor ce ar preveni, ar exclude sau ar compensa efectele lor negative;

- cercetarea acțiunii factorilor sonori și microclimatici asupra activității funcționarului și elaborarea mijloacelor de protecție respective;

- determinarea cauzelor erorilor în procesul lucrului funcționarului public;

- stabilirea factorilor care provoacă bolile profesionale și traumatismul;

- optimizarea modului și a parametrilor de afișare a informației pe ecranele monitorilor calculatoarelor.

Studiul problemelor organizării ergonomice a muncii funcționarului public trebuie efectuat anume în procesul creării și în

perioada de funcționare experimentală a acestui loc de muncă nou. Mai mult ca atât, crearea unui loc de muncă al funcționarului public este un caz particular al elaborării oricărui sistem ergonomic.

În concluzie, putem afirma, că procesul elaborării locului de muncă al funcționarului public trebuie să fie construit conform schemei elaborării oricărui sistem ergonomic. În acest caz e necesar de a analiza amănunțit toate legăturile stabilite între elementele locului de muncă al funcționarului public, cu scopul de a nu distruge

complet un sistem care funcționează, ci pentru a păstra la maximum aspectele lui avantajoase care și-au demonstrat viabilitatea pe parcursul unei durate mari de timp.

BIBLIOGRAFIE

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 819 din 01.07.2016 privind Cerințele minime de securitate și sănătate în muncă pentru lucrul la monitor. Publicat: 08.07.2016 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 193-203, art. nr. 883.

2. Strategia de reformă a administrației

publice 2016-2020. În: <https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/.../strategia.docx>. (vizitat la 01.02.2019).

3. Handbook of Human Factors and Ergonomics, 4th Edition, Gavriel Salvendy (Editor), 2012.

4. Burloiu P., Managementul resurselor umane, Editura Lumina Lex, București, 1997.

5. Burloiu P., Economia și organizarea ergonomică a muncii, Editura didactică și pedagogică, București, 1990.

6. Michael Armstrong, Managementul resurselor umane, Manual de practică. Ed. Co-decs, 2003.

7. Cazamian Pierre (coordonator), Traite d'Ergonomie, Editions Octares Entreprises, Marseille, 1987.

Prezentat: 4 februarie 2019.

E-mail: elenavaculovsky@yahoo.com

IMPORTANȚA PLANIFICĂRII STRATEGICE LA NIVELUL COMUNITĂȚILOR LOCALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

IMPORTANCE OF STRATEGIC PLANNING AT THE LEVEL OF LOCAL COMMUNITIES IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CZU: 338.26:352(478)

Lilia DRAGOMIR,
doctor în științe economice, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

Ina DARII,
șef serviciu deservirea programelor de stat,
Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova

SUMMARY

Decentralization of public administration involves the decentralization of public services and the consolidation of local autonomy from an administrative and financial point of view, acting for awareness, increasing the level of participation of local authorities in managing the problems they face, as well as building their own policy in the general national context of economic and social development, enhancing economic performance, improving citizens social life and of the entire community, by defining and summing up local responsibilities related to local services and social performance for achieving their fulfillment.

Keywords: *local public services, strategic planning, economic performance, local authorities.*

REZUMAT

Descentralizarea administrației publice implică descentralizarea serviciilor publice și consolidarea autonomiei locale din punct de vedere administrativ și financiar, acționând în vederea conștientizării, creșterii gradului de participare a colectivităților locale la gestionarea problemelor cu care acestea se confruntă, precum și a construirii politicii proprii în contextul național general al dezvoltării economice și sociale, al sporirii performanțelor economice, îmbunătățirii vieții sociale a cetățenilor și întregii colectivități, prin definirea și însumarea responsabilităților locale referitoare la serviciile locale și a performanțelor sociale aferente îndeplinirii acestora.

Cuvinte-cheie: *servicii publice locale, planificare strategică, performanță economică, autorități locale.*

Descentralizarea administrației publice implică descentralizarea serviciilor publice și consolidarea autonomiei locale din punct de vedere administrativ și financiar, acționând în vederea conștientizării, creșterii gra-

dului de participare a colectivităților locale la gestionarea problemelor cu care acestea se confruntă, precum și a construirii politicii proprii în contextul național general al dezvoltării economice și sociale, al sporirii per-

formanțelor economice, îmbunătățirii vieții sociale a cetățenilor și întregii colectivități, prin definirea și însumarea responsabilităților locale referitoare la serviciile locale și a performanțelor sociale aferente îndeplinirii acestora [2, p. 224].

De ce comunitățile locale din Republica Moldova au nevoie de o strategie?

Strategia reprezintă un set de acțiuni care urmăresc atingerea unor anumite scopuri/obiective într-un context concret. În acest sens, strategia vine să răspundă unor nevoi de dezvoltare în dependență de starea generală care afectează comunitatea.

Politica de redistribuire a veniturilor între comunități este esențială din considerentul că poate genera plecarea populației spre regiuni cu fiscalitate mai ușoară, iar persoanele defavorizate pot profita de ajutoare peste medie și atunci ar fi inefficientă. Pentru ca efortul de redistribuire să fie eficient, este necesar ca pentru colectivitățile teritoriilor să existe un nivel minim de finanțare a serviciilor publice [3, p.133].

Economistul român G. Manolescu afirmă că argumentele teoretice și practice pledează ca politica redistributivă să fie primordial de competența națională. Descentralizarea

Tabelul 1. Problemele strategice relevante pentru comunitate.

Context strategic	Dileme strategice
Comunitatea locală este în declin.	Este necesar de determinat factorii care pot crea anumite condiții pentru o schimbare în comunitatea locală în Republica Moldova?
Comunitatea locală este în tranziție.	Cum putem participa la derularea transformărilor la nivel local?
Comunitatea locală se dezvoltă.	Cum putem asigura servicii publice locale cantitative și calitative și dezvoltarea infrastructurii pentru procesele de dezvoltare la nivel local, inclusiv creșterea demografică (ex.: creșterea persoanelor apte de muncă)?

Sursa. Elaborat de autori.

Planificarea strategică oferă o ghidare realistă a alocării eficiente a resurselor comunității (umane, fizice sau financiare) pentru a deveni atractivă (calitatea vieții, locuri de muncă și servicii) pentru oameni și afaceri. De asemenea, strategia reprezintă un document important de promovare a proiectelor de dezvoltare a comunității.

Funcția de alocare a resurselor financiare este îndeplinită în favoarea descentralizării serviciilor publice, prestarea și finanțarea acestora la nivelul comunității. Intervenția Guvernului prin transferuri poate garanta un nivel minim al serviciilor publice.

și autonomia financiară a teritoriilor trebuie luate în considerare în ceea ce privește măsurile complementare decise de colectivități, fiind finanțate din venituri proprii [1, p. 290].

Politica de stabilizare poate fi condusă numai la nivel național. Chiar dacă dezechilibrele economice pe țară afectează în mod diferit regiunile, este cu neputință ca la nivel regional să fie aplicată o politică de stabilizare. Este adevărat că nevoile regiunii se adresează producției și serviciilor din afara teritoriului ei, presupunând o deschidere a zonei spre mediul exterior [3, p.133].

Noțiunea de serviciu public a apărut și s-a dezvoltat treptat pe fondul multiplicării și diversificării nevoilor generale ale societății omenești, concomitent cu implicarea tot mai accentuată a statului, în vederea asigurării bunăstării generale a populației.

O problemă foarte importantă care se află în centrul atenției în majoritatea statelor lumii este găsirea celei mai bune proporții dintre atribuțiile și responsabilitățile diferitelor niveluri ale autorităților țării în ceea ce privește finanțarea și gestiunea serviciilor publice, și deci contribuția la finanțarea acestora [2, p. 225].

Pentru realizarea autonomiei financiare a colectivităților locale este importantă cunoașterea resurselor de care dispun autoritățile locale responsabile și gestionarea cât mai eficientă a acestor resurse, care sunt necesare pentru acoperirea cheltuielilor pentru serviciile publice locale. Procesul de descentralizare și autonomie financiară pune în evidență delimitarea competențelor de acoperire a cheltuielilor publice între bugetul unităților administrativ-teritoriale și alte organe publice.

Teoria finanțelor publice sugerează că deciziile trebuie luate la cele mai joase niveluri de guvernare și să se refere la scopurile eficienței alocative, la reflectarea economiei de scară și la probleme de cost-beneficiu. Procesul decizional descentralizat extinde posibilitățile participării administrației locale la dezvoltare. Cu cât este mai mare gama responsabilităților organelor de conducere locale, cu atât este mai mare partea din venitul public total care trebuie să le fie încredințat [3, p. 95].

Odată cu lărgirea sectorului public crește populația pentru servicii publice calitative. Acest fenomen are o influență importantă asupra managementului financiar din sectorul public. Cheltuirea banilor publici are drept scop prestarea serviciilor calitative, de performanță. Actualmente, tot mai des se pune problema măsurării performanței

serviciilor publice la nivelul administrațiilor locale.

Măsurarea performanței este un proces obiectiv și sistematic pentru colectarea, analiza și folosirea informației pentru a determina cât de eficient sunt prestate serviciile asigurate de administrația publică locală și sunt atinse obiectivele. Un sistem de măsurare a performanței este un etalon a ceea ce organizația consideră important și a gradului de atingere a performanței. Așa cum un bun sistem de măsurare poate conduce o organizație într-o direcție pozitivă, un sistem slab o poate conduce spre o direcție diametral opusă. Lipsa măsurării este un obstacol major în calea perfecționării [3, p.139].

Un sistem de măsurare a performanței elaborat și administrat adecvat poate avea o serie de avantaje pentru administrația publică locală:

- posibilitatea de a formula politicile referitor la necesitatea și la performanțele serviciilor publice și în legătură cu aceasta;
- luarea deciziilor privind alocarea resurselor pentru prestarea serviciilor;
- planificarea, evaluarea și controlul costurilor;
- să câștige încrederea cetățenilor din localitate că veniturile bugetare sunt rațional transformate în servicii utile și calitative.

Măsurarea performanțelor este o modalitate de a demonstra cât de eficient sunt utilizate resursele pentru prestarea serviciilor și atingerea scopurilor. Măsurarea performanțelor [3, p.140] în domeniul managementului financiar contribuie la îmbunătățirea procesului bugetar, permițând luarea unor decizii obiective în ceea ce privește alocarea și redistribuirea resurselor financiare publice, reducerea costurilor și investirea fondurilor suplimentare.

Pentru o furnizare mai eficientă de servicii este importantă punerea mai bună a cheltuielilor în concordanță cu preferințele colectivităților locale.

Procesul de planificare strategică la nivel local este o activitate bine organizată și structurată care se bazează pe o idee importantă care motivează persoanele și instituțiile să se implice **printr-o bună planificare!**

Cele mai importante caracteristici ale unei planificări eficiente sunt:

- *durabilitate*: de jos în sus, participativă și orientată spre acțiune;

- *potențial local*;

- *amenajarea teritoriului*.

Principiile care stau la baza strategiei de dezvoltare locale sunt:

Dezvoltarea durabilă - creșterea competitivității comunităților locale în Republica Moldova, în scopul maximalizării aportului la accentuarea progresului economic și social; asigurarea maximalizării bunăstării sociale; protejarea mediului ambiant și a moștenirii culturale existente în comună; menținerea populației în comună, prin eliminarea exodului populației către alte zone; crearea locurilor de muncă în scopul diminuării șomajului.

Egalitatea în drepturi - fiecare cetățean are drepturi egale la accesarea oportunităților și informației de ordin public, dezvoltarea personală, studiile, angajarea în câmpul muncii conform calificării, de a beneficia de servicii publice locale etc.

Nediscriminarea și egalitatea de șanse - tratamentul egal și nediscriminatoriu al populației în baza criteriului de rasă, etnie, sex, gender, opinie, dizabilitate, origine socială, apartenență religioasă și alte criterii similare.

Participarea - implicarea coordonată atât a cetățenilor cât și a agenților economici, autorităților publice și societății civile în procesul decizional de soluționare a problemelor din comunitate (economice, financiare, sociale, politice etc.).

Autonomia structurilor publice - structurile publice sunt autonome în procesele decizionale și practicile dezvoltate.

Cooperarea intersectorială - sprijinirea

și dezvoltarea activităților reprezintă acțiuni intersectoriale, respectiv, sunt implicate toate instituțiile de stat, sectorul de afaceri și societatea civilă care au obiective similare pe segmentul dezvoltării comunitare.

Parteneriatul - colaborare și acțiuni de coordonare între APL, alte instituții de stat, mediul de afaceri și societatea civilă prin stabilirea de parteneriate constructive și efective.

Imparțialitatea - toți actorii implicați în implementarea, monitorizarea și evaluarea strategiei sunt tratați în mod egal și imparțial.

Transparența - instituțiile implementatoare ale strategiei au un grad sporit de deschidere față de beneficiari și publicul larg, furnizând informații privind procesul de luare a deciziilor, de implementare și rezultatele acestora.

Etapele procesului de planificare strategică presupun deținerea de competențe specifice pentru facilitarea acestuia. Totuși este și suficient de flexibil, așa încât fiecare să poată modela situațiile încât să corespundă condițiilor locale de organizare.

Etapele procesului de planificare strategică sunt:

1) pregătirea planificării:

Pași/acțiuni:

- asigurarea angajamentului și a consensului părților implicate;

- desemnarea coordonatorului procesului de planificare;

- stabilirea cadrului partenerial local: analiza actorilor locali/părților interesate, formarea grupului local de planificare, reguli și plan de acțiuni;

- informarea comunității.

Metodologia procesului: dispoziția primarului/decizia consiliului local de inițiere a procesului de planificare strategică.

2) analiza situației curente:

Pași/acțiuni:

- analiza contextului strategic;

- analiza socioeconomică;

- elaborarea profilului local;

- evaluarea performanței comunității (capacități administrative și resurse);
- analiza SWOT.

Metodologia procesului: colectarea informației, analiza și interpretarea datelor, descrierea profilului local.

3) elaborarea strategiei;

Pași/acțiuni:

- formularea viziunii și principiilor de dezvoltare a comunității;
- elaborarea obiectivelor strategice, măsurilor și acțiunilor de dezvoltare;
- descrierea mecanismelor de monitorizare și evaluare.

Metodologia procesului: viziune, obiective, acțiuni, elaborarea proiectului strategiei, consultarea publică a strategiei, aprobarea strategiei.

4) implementarea strategiei.

Pași/acțiuni:

- identificarea ideilor de proiect;
- pregătirea portofoliului de proiecte;
- monitorizarea progresului implementării strategiei;
- revizuirea strategiei.

Metodologia procesului: elaborarea fișelor de proiecte, rapoarte de monitorizare.

BIBLIOGRAFIE

1. Bucătaru D. Finanțe: note de curs. Iași: Chemarea, 1994, 157 p.
2. Manolescu Gh. Buget – abordare economică și financiară. București: Economica, 1997, 368 p.
3. Manole T. Finanțe publice locale: rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale. Chișinău: Epigraf, 2003, 240 p.

Prezentat: 11 februarie 2019.

E-mail: rotarulilia@inbox.ru

ASISTENȚA EXTERNĂ A UNIUNII EUROPENE ACORDATĂ REPUBLICII MOLDOVA PRIN PROGRAME/PROIECTE

EUROPEAN UNION EXTERNAL ASSISTANCE TO THE REPUBLIC OF MOLDOVA THROUGH PROGRAMS/PROJECTS

CZU: 339.96:[061.1EU+478]

Veronica BUTNARU,
magistru, lector universitar, Academia de Administrare Publică

Ana CULEA,
masterandă, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The article elucidates a number of aspects related to the external assistance provided by the European Union in order to increase the efficiency, effectiveness, impact and sustainability of the Republic of Moldova. Both at governmental and civil society level, the subject of efficiency, relevance and impact of external assistance is not sufficiently addressed. External assistance, in particular from Europe, is among the only development tools of the Republic of Moldova for the next period and the only real support for the recovery of the development gaps, which are acute.

Keywords: development, external assistance, cooperation, programs, projects

REZUMAT

Articolul elucidează o serie de aspecte ce țin de asistența externă acordată de Uniunea Europeană în scopul creșterii eficienței, eficacității, impactului și durabilității Republicii Moldova. Atât la nivel guvernamental, cât și la nivelul societății civile nu este pus în discuție suficient subiectul eficienței, relevanței și impactului asistenței externe. Asistența externă, în speță cea europeană, este, printre singurele instrumente de dezvoltare a Republicii Moldova pentru perioada următoare și singurul suport real de recuperare a decalajelor de dezvoltare și așa accentuate.

Cuvinte-cheie: dezvoltare, asistență externă, cooperare, programe, proiecte.

Declararea independenței Republicii Moldova, odată cu destrămarea Uniunii Sovietice, plasează Moldova într-un nou cadru de cooperare pe arena internațională. Astfel, Republica Moldova devine o entitate politico-statală independentă care, în mod individual, are capacitatea de a-și afirma și dezvolta, urmând principiul suveranității și integrității teritoriale, propria sa identitate politică, economică, socială și culturală, în

funcție de prioritățile sale la nivel național. De asemenea, această calitate nouă oferă Republicii Moldova posibilitatea de a-și diversifica cooperarea cu partenerii externi. Rolul partenerilor externi, din start, s-a dovedit a fi unul important, luând în considerare faptul că Declarația de Independență a fost urmată de desprinderea de economia planificată și instituirea unei economii de piață ce presupunea o experiență nouă pentru Republica

Moldova, intrată în tranziție, atât la nivel politic, cât și la nivel economic și social.

Uniunea Europeană rămâne a fi lider absolut la capitolul asistenței financiare nerambursabile a Republicii Moldova, de la începutul cooperării oferindu-i peste 900 mil. de euro. [5, p. 30]

La situația din ianuarie 2018, cu asistența Uniunii Europene, au fost în proces de implementare 76 de contracte (acorduri de finanțare, programe de suport bugetar, proiecte de asistență tehnică, granturi etc.) cu bugetul total de cca 378,6 mil. de euro.

Uniunea Europeană este implicată activ în sprijinirea dezvoltării mediului socioeconomic în Republica Moldova, în special în zonele rurale și zonele mai puțin dezvoltate economic, și contribuie la dezvoltarea politicilor financiare, comerciale și de gestiune administrativă, dezvoltarea societății civile, agriculturii, IMM-urilor, cu un aport semnificativ și în domeniul educației și formării profesionale.

Conform datelor Ministerului Finanțelor, în perioada anilor 2009-2018, valoarea tota-

lă a asistenței Uniunii Europene contractată de către Republica Moldova a constituit 1,41 mlrd. euro. În perioada anilor 2009-2018 valoarea asistenței contractate a cunoscut atât evoluții pozitive, cât și negative, fiind influențată de situația politică și economică a țării. Dinamica asistenței Uniunii Europene contractată de către Republica Moldova în perioada 2009-2018 se prezintă în continuare.

Conform raportului Cancelariei de Stat, Republica Moldova a beneficiat de programe de suport bugetar, programe de cooperare transfrontalieră, programe tematice.

O pondere considerabilă în planurile anuale de acțiuni cu Uniunea Europeană revine Programelor de suport bugetar sectorial. Din anul 2007 până la 31.12.2016 au fost aprobate 12 Programe de suport bugetar în sumă totală de 501,85 mil. euro. În 2015/2016, după criza bancară, atât Banca Mondială, cât și Uniunea Europeană au suspendat plățile de sprijin bugetar. Acestea au fost reactivate la finele anului 2016, ca urmare a încheierii acordului cu FMI. Alte programe de sprijin



Figura 1. Dinamica asistenței Uniunii Europene contractate de către Republica Moldova în perioada anilor 2009-2018 (mil. euro).

Sursa. Elaborat de autor în baza datelor din Raportul Ministerului Finanțelor.

bugetar din partea Uniunii Europene nu mai sunt prevăzute, iar în loc asistența este planificată prin intermediul altor modalități și instrumente. Și anume prin împărtășirea expertizei și oferind sprijin tehnic (inclusiv prin asistență tehnică și Twinning cu statele-membre ale Uniunii Europene), sprijin concret (materiale și investiții pentru infrastructură), granturi și credite (inclusiv pentru societatea civilă și antreprenori). [6, p. 8]

euro, de la bugetul Uniunii Europene. [1, p. 1]

Banii de la Uniunea Europeană urmau să însoțească noul program al Fondului Monetar Internațional (FMI) pentru Republica Moldova, aprobat la 7 noiembrie 2016.

Plățile efectuate în cadrul programului AMF propuse depind strict de realizarea unor progrese importante în cadrul programului FMI și de punerea în aplicare a condițiilor de politică specifice, care sunt convenite între



Figura 2. Valoarea debursărilor Uniunii Europene pentru Republica Moldova la capitolul asistenței macrofinanciare și programelor de suport bugetar în perioada 2009-2017 (mil. euro).

Sursa. Elaborat de autor în baza datelor din Raportul Ministerului Finanțelor.

Astfel, constatăm că asistența externă prin programe de suport bugetar în perioada anilor 2009-2017 a fost debursată preponderent în următoarele domenii: agricultură și dezvoltare rurală (99,06 mil. euro), suport în sectorul sănătății (43,11 mil. euro), sectorul apă și canalizare (40,77 mil. euro), sectorul justiției (28,20 mil. euro), sectorul energetic (23,25 mil. euro) etc.

La 13 septembrie 2017, Parlamentul Uniunii Europene a adoptat decizia de a acorda o asistență macrofinanciară pentru Republica Moldova în valoare de 100 de milioane

Republica Moldova și Uniunea Europeană în cadrul Memorandumului de înțelegere. La debursarea tranșelor, Uniunea Europeană aplică principiul „totul sau nimic”. Prin urmare, orice condiționalitate nerealizată (fie și una nesemnificativă în raport cu impactul și valoarea acesteia) conduce la tergiversarea tranșei respective. La data de 15 noiembrie 2017, în cadrul ședinței Guvernului a fost aprobată Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea semnării Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană privind AMF

pentru Republica Moldova și a Memorandumului de înțelegere ca parte integrantă a acestui Acord. [3, p. 1]

La 23 noiembrie 2017, la Bruxelles, au fost semnate Acordurile de împrumut și grant, precum și Memorandumul de înțelegere cu privire la acordarea asistenței macrofinanciare.

În total sunt prevăzute 28 de condiții tehnice și o condiționalitate politică care stau la baza deciziei Comisiei Europene cu privire la transferul fondurilor. Debursarea fiecărei tranșe se poate face doar după îndeplinirea condițiilor celor 28 de condiționalități tehnice divizate în trei tranșe până la sfârșitul lunii septembrie 2018. Pentru debursarea acestor tranșe Republica Moldova urma să îndeplinească un șir de condiționalități, în următoarele domenii:

1. Sectorul financiar.
2. Sectorul public.
3. Combaterea corupției și spălării banilor.
4. Reformele în sectorul energetic.
5. Mediul de afaceri și implementarea Zonei de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător.

Pentru obținerea primei tranșe de 30 de mln. de euro până la sfârșitul lunii martie 2018 urmau să fie îndeplinite 10 condiții. Cea de-a doua tranșă de 30 de mln. de euro planificată pentru luna iunie 2018 urma să fie oferită după îndeplinirea a 8 condiții, iar ultima tranșă de 40 de mln. de euro planificată pentru sfârșitul lunii septembrie 2018, putea fi oferită după îndeplinirea ultimelor 10 condiții. Începând cu luna ianuarie 2018, Ministerul Finanțelor, instituția care a fost desemnată responsabilă pentru coordonarea procesului de realizare a condițiilor, a informat regulat Comisia Europeană privind mersul implementării condițiilor necesare pentru obținerea celor trei tranșe. De menționat, că rapoartele de progres cu privire la realizarea condițiilor pentru obținerea AMF a Uniunii Europene nu au fost făcute publice. La mijlocul lunii iunie 2018, Guvernul a transmis

Comisei Europene solicitarea de debursare a primei tranșe de 30 de mln. de euro, raportând îndeplinirea integrală a primelor 10 condiții.

Totuși, la 5 iulie 2018, Parlamentul European a solicitat Comisiei Europene să suspende sprijinul bugetar și macrofinanciar pentru Republica Moldova. În consecință, Uniunea Europeană a suspendat debursarea primei tranșe a asistenței macrofinanciare. Uniunea Europeană a adoptat o poziție consolidată la nivelul instituțiilor Uniunii Europene și a decis suspendarea debursării tranșelor de asistență macrofinanciară până la anunțarea rezultatelor alegerilor parlamentare. Motivația în spatele acestei decizii a fost evaluarea negativă cu privire la condiționalitatea politică prevăzută de Memorandumul de înțelegere cu privire la asistența macrofinanciară a Uniunii Europene pentru Republica Moldova.

Programele de Cooperare Transfrontalieră și Transnațională sunt un instrument unic de cooperare și capitalizare eficientă a rezultatelor obținute în cadrul regiunilor prin abordări comune, sinergiei financiare și de politici. Începând cu anul 2007, Uniunea Europeană a lansat un șir de programe de cooperare transfrontalieră în cadrul noului Instrument European de Parteneriat și Vecinătate 2007-2013, continuând cu programele de cooperare transfrontalieră, finanțate din cadrul Instrumentului European de Vecinătate 2014-2020:

- *Programul de cooperare transfrontalieră România-Moldova 2014-2020* (81 mil. euro pentru beneficiarii de pe întregul teritoriu al Republicii Moldova și județele: Botoșani, Iași, Vaslui, Galați; cofinanțare minimă care trebuie asigurată: 10%). În cadrul programului vizat vor fi finanțate proiecte mari de infrastructură. Alocarea maximă pentru proiectele mari de infrastructură este de 30% din contribuția Uniunii Europene la Program;

- *Programul de cooperare transfrontalieră în cadrul Bazinului Mării Negre 2014-2020* (49

mil. euro din fondurile ENI +IPA, 8 state participante, cofinanțare minimă 10%);

- *Programul Transnațional Dunărean 2014-2020* (5 mil. euro pentru beneficiarii din Republica Moldova, 15 țări participante, cofinanțare minimă 15%).

Programele de Cooperare Transfrontalieră și Transnațională sunt un instrument unic de cooperare și capitalizare eficientă a rezultatelor obținute în cadrul regiunilor prin abordări comune, sinergiei financiare și de politici. Totodată, este important să menționăm unele constatări și provocări din experiența implementării programelor transfrontaliere anterioare și necesitatea perfecționării acestora în programele curente:

- restanțe la capitolul comunicare și coordonare între structurile de program și statele partenere. În contextul noilor responsabilități ale statelor-partenere, impuse de Comisia Europeană pentru noile programe, Republica Moldova a elaborat sistemul de management și control la nivel național. Astfel, avem încrederea și speranța că comunicarea și conlucrarea cu structurile programelor se va consolida, astfel asigurând o implementare eficientă la nivel național a acestor programe;

- sunt necesare reguli unice de procedură mai simple, mai transparente și ajustate realităților regiunii de implementare. Acest aspect se referă atât la etapa de evaluare, cât și la cea de implementare a proiectelor. Astfel, procesul îndelungat de evaluare (care poate dura și până la 1 an) diminuează din actualitatea proiectelor înaintate. Iar procedurile destul de complicate la etapa de implementare conduc la erori frecvente care sunt admise de către beneficiarii și partenerii proiectelor;

- probleme de sustenabilitate financiară: cofinanțarea/prefinanțarea proiectelor. Spre deosebire de alte state, în Republica Moldova nu există un fond național de cofinanțare. Astfel, în cazul proiectelor majore de investiții, care includ componenta de infrastructură, asigurarea cofinanțării este destul

de anevoioasă. Examinarea posibilității diminuării procentului de cofinanțare și asigurarea prefinanțării pentru instituțiile din Republica Moldova ar fi o soluție în acest sens;

- insuficiența resurselor umane calificate în managementul fondurilor Uniunii Europene implică o necesitate în oferirea mai multor instruiți din partea Programelor. Identificarea de fonduri pentru organizarea instruirilor, adițional la cele oferite deja, ar putea aduce un beneficiu în acest context;

- necesitatea mai multor programe care ar include componenta de infrastructură. În prezent, există doar Programul Operațional Comun RO-MD 2014-2020 care asigură această componentă.

Programele tematice eligibile pentru Moldova sunt prezentate în continuare, în baza datelor Cancelariei de Stat:

Programul COSME este programul Uniunii Europene pentru competitivitatea întreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) care derulează în perioada 2014-2020 și care dispune de un buget planificat în valoare de 2,3 miliarde euro, cu un efect de pârghie capabil să ofere fonduri de până la 25 de miliarde de euro. La 29 septembrie 2014, Republica Moldova a devenit prima țară-membră a Parteneriatului Estic ce a aderat la COSME. Participarea la COSME oferă Moldovei acces la diferite proiecte, cum ar fi Rețeaua Europeană a Întreprinderilor (Enterprise Europe Network) și reprezintă un nou pas în procesul de cooperare economică dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. Programul va oferi asistență Moldovei pentru a dezvolta și a spori competitivitatea sectorului IMM-urilor, astfel contribuind și la implementarea cu succes a Acordului de Asociere, cuprinzând și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător Moldova - Uniunea Europeană. În perioada 2014-2017 Republica Moldova a achitat efectiv pentru participare la program 104 094 euro, iar valoarea celor 2 proiecte câștigate (Business-INN-Moldova) constituie 611 616 euro (de 5,9 ori mai mult

raportând la contribuția achitată din bugetul de stat).

Programul Europa Creativă - cooperarea moldo-comunitară în domeniul culturii a fost marcată de aderarea Republicii Moldova la Programul „Europa creativă” (acordul între Republica Moldova și Uniunea Europeană a fost semnat la data de 18 martie 2015 și a intrat în vigoare pe 11 mai 2015). În perioada 2015-2017 Republica Moldova a achitat efectiv pentru participare la program 113 150 euro, iar valoarea unicului proiect câștigat (finanțarea Festivalului internațional de Film Documentar Cronograf) constituie 35 000 euro (30,9% raportând la contribuția achitată din bugetul de stat).

Programul Orizont 2020 - Republica Moldova este primul stat din cadrul Parteneriatului Estic, care a semnat la 1 iulie 2014 acordul privind participarea la Programul Cadru al Uniunii Europene pentru Cercetare și Inovare - Orizont 2020. Acest program deschide noi oportunități pentru mediul științific și de cercetare din Moldova, care ne aduce mai aproape de standardele Uniunii Europene în calea spre dezvoltare economică prin inovare. În perioada 2014-2017 Republica Moldova a achitat efectiv pentru participare la program 1 895 362,55 euro, iar valoarea celor 30 proiecte câștigate constituie 3 277 833 euro (173% raportând la contribuția achitată din bugetul de stat).

Programul Erasmus reunește șapte programe ale Uniunii Europene în domeniul educației, formării și tineretului, precum și susține, pentru prima dată, sportul. Fiind un program integrat, Erasmus+ oferă mai multe posibilități de cooperare intersectorială în aceste domenii. În cadrul primului apel pentru aplicații al noului Program Erasmus + (lansat în martie 2014), Republica Moldova, precum și Țările Parteneriatului Estic au fost eligibile să participe la o parte dintre acțiunile noului Program și anume: Programul Jean Monnet și cel de Masterate Comune. În perioada 2015-2017 Republica Moldova nu

a achitat contribuții de participare la acest Program. Totodată, bugetul pentru proiectele câștigate constituie 6 934 431 euro (buget comun cu universitățile partenere din Uniunea Europeană).

Programul „Sănătate pentru creștere economică” - în perioada 2016-2017 Republica Moldova a achitat efectiv pentru participare la program 23 622 euro. Până la ora actuală au fost câștigate 8 proiecte.

Importanța asistenței Uniunii Europene pentru dezvoltare este resimțită mai ales atunci când există rezultate tangibile pentru cetățeni. Conform datelor Delegației Uniunii Europene în Chișinău, în ultimii ani, Uniunea Europeană a susținut numeroase reforme la nivel național și a oferit Republicii Moldova o sumă substanțială de asistență financiară, care a adus cetățenilor Republicii Moldova următoarele rezultate [2] :

- sprijin financiar pentru 5 000 de întreprinderi, a sprijinit 56 000 de locuri de muncă în întreprinderile mici și mijlocii și a creat 1 735 noi locuri de muncă;

- aproape 225 de grădinițe, școli și centre comunitare din întreaga țară au beneficiat de un program al Uniunii Europene care le oferă o sursă de energie eficientă;

- au fost înființate 35 de noi întreprinderi în domeniul biomasei și au fost create peste 400 de noi locuri de muncă în comunități. Nu în ultimul rând, aceste evoluții au diversificat sursele de alimentare cu energie ale țării;

- noua infrastructură de alimentare cu apă potabilă din întreaga țară a fost construită cu sprijinul Uniunii Europene. Acum, mai mult de 15700 de persoane sunt asigurate cu apă potabilă sigură și suficientă;

- Uniunea Europeană contribuie, de asemenea, la construirea drumurilor în întreaga țară (circa 700 km de drumuri au fost reabilitate cu suportul Uniunii Europene), inclusiv în by-passul Ungheni finanțat de Uniunea Europeană;

- mai mult de 350 de cetățeni ai Republicii Moldova care trăiesc în diasporă și care do-

resc să revină, au primit stimulente financiare pentru a-și completa propriile investiții în Moldova;

- au fost înființate 10 incubatoare de afaceri în zonele Leova, Ștefan Vodă, Rezina, Sîngerei, Coșnita, Ciadîr-Lunga, Nisporeni, Cimișlia, Cahul și Călărași;

- măsurile de consolidare a încrederii au permis unui număr de 70 de persoane de pe ambele maluri ale Nistrului să înființeze întreprinderi și să creeze 350 de locuri de muncă;

- în anii 2015-2017 au fost finanțate 11 proiecte de consolidare a capacităților care implică universități;

- în anii 2015-2017, peste 900 de studenți și cadre didactice din Republica Moldova au beneficiat de mobilitatea Erasmus + pentru a studia și a preda în Uniunea Europeană; mai mult de 2300 de tineri și tinere din Moldova au luat parte la schimburile Erasmus+, dialogul în domeniul tineretului și activitățile de voluntariat;

- cofinanțarea construcției noului bloc chirurgical al Spitalului Clinic Republican din Chișinău, valoarea totală a proiectului fiind estimată la 30,4 milioane de euro;

- finanțarea proiectului SMURD, care este un proiect transfrontalier România - Republica Moldova - Ucraina;

- UE va investi, de asemenea, 40 de milioane de euro în infrastructură, cu interconectarea electrică dintre România și Moldova, care va face legătura între UE și Republica Moldova și va contribui la obținerea energiei electrice mai stabile și mai ieftine pentru cetățeni;

- restaurarea cetății Soroca, patrimoniul național majoritar moldovenesc, a fost finanțată de Uniunea Europeană. Castelul istoric Manuc Bey din Hîncești a fost restaurat, păstrând acest patrimoniu cultural și dezvoltând oportunități de dezvoltare economică prin turism;

- conform datelor Fondului de Investiții Sociale din Moldova, până la ora actuală au fost renovate și modernizate 845 de grădinițe

din Republica Moldova din grantul oferit de Guvernul României, fiind valorificate în acest sens cca 29 mil. euro.

În scopul sporirii transparenței utilizării asistenței externe, responsabilității în gestionarea și valorificarea resurselor financiare de care beneficiază Republica Moldova, precum și asigurării unei mai bune informări a societății vizavi de modul în care sunt cheltuite, în ianuarie 2014, cu suportul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, a fost lansată Platforma pentru Gestionarea Asistenței Externe – AMP, accesibilă online pe portalul www.amp.gov.md. În anul 2018 a fost aprobat Regulamentul cu privire la Modulul Platformei pentru gestionarea asistenței externe „Date privind asistența financiară disponibilă pentru lansarea și dezvoltarea afacerilor” (Anexa 2 la Hotărârea Guvernului nr. 377 din 25 aprilie 2018). Cu regret, este de constatat că platforma respectivă nu oferă informații actualizate și fiabile privind proiectele implementate; din cauza lipsei controlului calității datelor nu oferă o bază adecvată pentru o activitate analitică serioasă și din cauza calității slabe a datelor, nu este utilă și pentru vizibilitate.

Nu există un sistem fiabil care să permită diferitelor părți interesate (guvern, parlament, coordonator de ajutor, comunitatea donatorilor, societatea civilă) să aibă o privire de ansamblu asupra a ceea ce se întâmplă cu ajutorul asistenței externe, a nivelului de implicare a comunității donatorilor, donator și sector, care sunt rezultatele așteptate, rezultatele și impactul la nivelul politicilor selectate și/sau în societate.

Există unele procese distincte de raportare, cum ar fi punerea în aplicare a agendei de asociere, execuția anuală a bugetului, raportul de coordonare a ajutoarelor, dar nu oferă informații complete cu privire la rezultatele intervenției financiare (naționale și externe) asupra evoluțiilor țării și îndeplinirea obligațiilor internaționale.

Sistemul de monitorizare și raportare nu

este dezvoltat în măsura în care ar permite diferiților utilizatori (beneficiari, ministere relevante, coordonator de ajutor, guvern) să formuleze decizii informative, să aibă o imagine generală asupra performanței și impactului asupra politicii sau zonei selectate sau asupra perspectivelor provocărilor care trebuie încă rezolvate.

În ceea ce privește eficacitatea asistenței externe a Uniunii Europene pentru Republica Moldova, în Strategia europeană comună de cooperare pentru dezvoltare se menționează că „o asistență externă substanțială este oferită de către partenerii europeni, însă aceasta trebuie să fie utilizată mai eficace de către Moldova în sprijinirea implementării strategiilor naționale. Pentru a beneficia din plin de avantajele asistenței existente, trebuie consolidate sistemele de planificare, coordonare, monitorizare și implementare a proiectelor în Moldova.” [6, p. 9]

Asistența externă reprezintă în Republi-

ca Moldova principalul motor al dezvoltării economice, sociale și, într-o oarecare măsură, politice. Totuși atât la nivel guvernamental, cât și la nivelul societății civile nu este pus în discuție suficient subiectul eficienței, relevanței și impactului asistenței externe. Sunt mai multe motive care ne fac să credem că există un interes scăzut pentru acest subiect. În primul rând, este vorba despre insuficiența datelor statistice. Guvernul Republicii Moldova nu deține o bază de date actualizată care ar conține toată informația referitoare la asistența externă. Informația este foarte dispersată și uneori greu accesibilă, deși este o informație de interes public, iar accesul la ea ar trebui să fie nestingherit. Un al doilea element îl constituie lipsa unei conștiințe civice, populația nu manifestă interes față de utilizarea banilor publici, considerând că nu reprezintă un subiect ce o vizează în mod direct. Astfel, lipsa cererii este urmată de lipsa ofertei.

BIBLIOGRAFIE

1. Decizia (Uniunii Europene) 2017/1565 a Parlamentului European și a Consiliului din 13 septembrie 2017 privind acordarea unei asistențe macrofinanciare Republicii Moldova (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 242/14 din 20.9.2017).
2. Delegația Uniunii Europene în Chișinău. În: https://eeas.europa.eu/delegations/moldova_ro (accesat pe 20.01.2019).
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 981 din 15.11.2017 cu privire la aprobarea semnării Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană privind AMF pentru Republica Moldova și a Memorandumului de înțelegere ca parte integrantă a acestui Acord. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 399-410/1091 din 17.11.2017.
4. O prezentare generală a politicii de dezvoltare În: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU_5.3.1.pdf (accesat pe 20.01.2019).
5. Raportul Cancelariei de Stat cu privire la asistența oficială pentru dezvoltare, acordată Republicii Moldova în 2016, 2017, p. 68.
6. Strategia Europeană Comună de Cooperare pentru Dezvoltare (Document de Programare Comună) pentru Republica Moldova, februarie 2018.

Prezentat: 4 februarie 2019.

E-mail: 11iarna@mail.ru

Instruirea funcționarilor publici: strategii și tehnologii noi



RELEVANȚA PROIECTULUI LNSS ASUPRA DEZVOLTĂRII PROFESIONALE A PERSONALULUI DE BIBLIOTECĂ, ACADEMIC ȘI A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

RELEVANCE OF THE LNSS PROJECT TO THE PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF LIBRARY STAFF, ACADEMICS AND CIVIL SERVANTS

CZU: 0.27.7:021.2

Rodica SOBIESKI-CAMERZAN,
director al Bibliotecii Științifice, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The subject of the study addresses the consolidation and modernization of libraries by developing the competencies, capacities, knowledge and professional abilities of librarians in the university libraries and through them the teaching staff, civil servants and students. The objective of the research is continuous professional development of the library staff within the LNSS project, the establishment of new competencies for the modernization of libraries, the continuous improvement of the information assistance, the diversification and the creation of innovative services for the library of the XXI century.

Keywords: library modernization, professional development of librarians, competencies and professional skills, training curriculum, training modules, library services, quality management, English for specific purposes, library management.

REZUMAT

Subiectul studiului abordat în articol vizează consolidarea și modernizarea bibliotecilor prin dezvoltarea competențelor, capacităților, cunoștințelor și abilităților profesionale ale bibliotecarilor din bibliotecile universitare și prin ei – a cadrelor didactice, funcționarilor publici și a studenților. Obiectivul cercetării este dezvoltarea profesională continuă a personalului de bibliotecă în cadrul proiectului LNSS, stabilirea de noi competențe ale acestuia în scopul modernizării bibliotecilor, îmbunătățirii permanente a asistenței informaționale, diversificării și creării de servicii inovative pentru biblioteca secolului al XXI-lea.

Cuvinte-cheie: proiect LNSS, modernizarea bibliotecii, dezvoltarea profesională a bibliotecarilor, competențe și abilități profesionale, curriculum de instruire, module de instruire, servicii inovative de bibliotecă, managementul calității, cultura informației, engleza pentru scopuri specifice, managementul bibliotecar.

„...Sunt puține profesiile în perimetrul cărora s-au produs schimbări atât de esențiale și atât de profunde cum este cazul biblioteconomiei și științei informării”

Ion STOICA [1]

Astăzi, în era tehnologiilor informaționale, una din prioritățile strategice ale bibliotecilor publice este dezvoltarea competențelor profesionale, în special a competențelor IT. „Formarea și identificarea profesională a bibliotecarului este o problemă actuală, determinată de schimbările generate în ultimii ani, în domeniul biblioteconomiei și științei informării. Profesioniștii din acest domeniu se confruntă cu o provocare dinamică a mediului tehnologic care cere utilizarea extensivă și eficientă a tehnologiei informației și comunicațiilor în scopul supraviețuirii și pentru îndeplinirea necesităților informaționale complexe ale utilizatorilor. Totodată, provocarea schimbării vine și din partea societății, care solicită de la biblioteci servicii noi și inovative, creativitate și consiliere. Schimbarea este inevitabilă pentru supraviețuirea și succesul oricărei biblioteci în lumea tehnologică”. [2]

IFLA (Federația Internațională a Asociațiilor și Instituțiilor Bibliotecare) a emis documentul privind Dezvoltarea profesională continuă: principii și acumularea celei mai bune experiențe, prin care susține că „bibliotecarul este un intermediar activ între utilizatori și sursele de informare. Educația profesională continuă a bibliotecarului este indispensabilă pentru asigurarea celor mai bune servicii de bibliotecă”. Iar pentru cea mai bună experiență este nevoie de evaluarea periodică a nevoilor de învățare, crearea unei game extinse de oportunități de învățare, atât formală, cât și informală; oferte precise făcute în mai multe formate și destinate să vină în întâmpinarea unor nevoi clare, în module structurate pentru acoperirea subiectelor de la nivel introductiv până la cel avansat; spirit organizațional și managerial din partea celor delegați să se ocupe de dezvoltarea profesională și educarea continuă a personalului; oameni care să aibă experiență în educarea continuă a adulților; diseminarea largă a

informației privind educarea continuă și a surselor de informație, descrise în mod clar; documentarea substanțială vizavi de participarea persoanelor fizice la procesul de învățare și recunoașterea învățării continue în procesul de angajare și în cel al luării deciziilor de promovare”. [3]

În aceste condiții, la începutul secolului al XXI-lea, dezvoltarea profesională a bibliotecarilor constă în formarea și instruirea pe parcursul întregii vieți. Această idee este stipulată într-o serie de acte legislative și normative: Codul Educației al Republicii Moldova [4] (Capitolul II. Formarea continuă a adulților), Hotărârea Guvernului nr. 1224 din 09.11.2004 „Cu privire la organizarea formării profesionale continue”, [5] Regulamentul privind modul de conferire a categoriilor de calificare a personalului de specialitate din biblioteci, aprobat prin Ordinul Ministerului Culturii nr. 17 din 05.02.2015. [6]

Abordarea problemei nevoilor de formare profesională este determinată de strategiile de formare profesională continuă a personalului de specialitate din cadrul bibliotecilor și de dezbaterile ce au loc în comunitatea profesională în legătură cu participarea bibliotecilor în diverse programe și proiecte naționale și internaționale, cum ar fi proiectul internațional „Servicii de suport pentru rețeaua de biblioteci: modernizarea bibliotecilor din Armenia, Moldova și Belarus prin dezvoltarea personalului de bibliotecă și reformarea bibliotecilor” (LNSS), proiect implementat de către Biblioteca Științifică a AAP în cadrul programului Erasmus+ Consolidarea capacităților în domeniul învățământului superior, finanțat de către Comisia Europeană. [7]

Astfel, în scopul dezvoltării de biblioteci inovatoare ca suport pentru educație și învățare continuă, consolidarea și modernizarea bibliotecilor și îmbunătățirea nivelului de competențe și abilități ale personalului de bibliotecă în Instituțiile de învățământ superior, Biblioteca Științifică a

AAP și Biblioteca Științifică a Universității de Stat „Alec Russo” din Bălți (USARB), în parteneriat cu Academia de Administrare Publică din Armenia și Academia de Administrare Publică din Belarus, alte 5 universități din Armenia și Belarus, fiind ghidați și instruiți de formatori și experți internaționali în domeniul biblioteconomiei și științelor informării din Germania, Irlanda, Grecia și România, pe parcursul a trei ani (2015-2018) au implementat proiectul „Servicii de suport pentru rețeaua de biblioteci: modernizarea bibliotecilor din Armenia, Moldova și Belarus prin dezvoltarea personalului de bibliotecă și reformarea bibliotecilor”(LNSS).

Proiectul LNSS s-a axat pe mai multe priorități naționale și regionale în domeniul dezvoltării profesionale a personalului de bibliotecă, academic și funcționari publici din instituțiile partenere în proiect. Îmbunătățirea calității educației și a predării prin instrumentele de învățare și predare, metodologiile și abordările pedagogice reprezintă o prioritate regională pentru țările Parteneriatului Estic. Proiectul LNSS a abordat și prioritățile naționale - a îmbunătățit managementul instituțiilor de învățământ superior și mobilitatea personalului de bibliotecă, învățarea pe tot parcursul vieții și educația continuă, facilitarea accesului și democratizării educației pentru persoanele din grupurile dezavantajate, cum ar fi persoanele cu nevoi speciale, aceasta fiind o prioritate regională pentru toate țările partenere în proiect.

Inițial, partenerii UE, printr-un studiu efectuat în bibliotecile din Armenia, Moldova și Belarus, au constatat că bibliotecile din aceste țări se confruntă cu probleme și nevoi specifice pe care proiectul LNSS și-a propus să le rezolve:

- necesitatea îmbunătățirii competențelor și abilităților bibliotecarilor în prestarea serviciilor moderne de bibliotecă;

- însușirea principiilor-cheie ale gestionării eficiente a bibliotecii;

- dobândirea abilităților de utilizare a limbii engleze pentru comunicarea cu partenerii internaționali și pentru utilizarea eficientă a resurselor bibliotecii, în special a resurselor on-line;

- crearea de facilități moderne de instruire în bibliotecă;

- elaborarea și implementarea programelor moderne de dezvoltare a personalului bibliotecilor și a cursurilor de instruire pentru transformarea proceselor și serviciilor de bibliotecă;

- formarea și dezvoltarea abilităților de informare și de cercetare, inclusiv prestarea serviciilor de referință, citarea și evitarea plagiatului;

- abordarea nivelurilor variate de competențe profesionale pentru bibliotecari și personalul bibliotecii;

- crearea condițiilor de acces la serviciile și produsele bibliotecii pentru persoanele din grupurile dezavantajate;

- eficientizarea planificării activității bibliotecilor, elaborarea și includerea politicii de dezvoltare a colecțiilor, planificarea strategică și strategia de bibliotecă digitală și electronică;

- creșterea gradului de conștientizare a importanței serviciilor bibliotecilor electronice, bazelor de date on-line și a resurselor Web;

- îmbunătățirea imaginii bibliotecii și a personalului bibliotecar pentru a crește prestigiul profesiei de bibliotecar și a soluționa problema lipsei de personal calificat în biblioteci.

Caracterul inovațional al proiectului LNSS este demonstrat prin punerea accentului pe promovarea dezvoltării profesionale a personalului bibliotecii oferind un Curriculum modular care propune o suită de cursuri moderne de calitate, relevante și actuale de dezvoltare a tuturor categoriilor de personal din biblioteci în corespundere cu nevoile de formare cele mai urgente ale bibliotecarilor secolului al

XXI-lea. Cursurile de formare au fost concepute și dezvoltate pe toată durata proiectului fiind plasate în acces on-line. Programele de instruire au scop de formare a abilităților de cercetare și evaluare a surselor, pentru a ajuta utilizatorii să găsească și să utilizeze informațiile în mod eficient și etic, să evite plagiatul, să identifice abilități de a valorifica gama diversă și de multe ori copleșitoare de opțiuni de informare cu care utilizatorii se confruntă pe Internet.

Un obiectiv important al proiectului a fost de a implica în activitățile de instruire nu numai bibliotecarii, dar și cadrele didactice, studenții, cercetătorii, funcționarii publici, persoanele cu nevoi speciale. Proiectul s-a concentrat, în special, pe asigurarea colaborării dintre bibliotecari și cadrele didactice în furnizarea serviciilor de bibliotecă prin crearea de servicii specializate de referință și a bibliotecarilor de referință pentru a asigura calitatea colaborării bibliotecii cu departamentele academice, îmbunătățirea comunicării și colaborării dintre bibliotecă și subdiviziunile structurale ale Academiei. Astfel, a fost asigurată:

- comunicarea eficientă cu personalul academic;
- implementarea de noi servicii pentru a răspunde nevoilor de informare ale utilizatorilor;
- colaborarea mai strânsă cu personalul IT pentru a furniza servicii inovatoare de bibliotecă on-line;
- selectarea surselor informaționale în colaborare cu personalul academic;
- efectuarea de către personalul bibliotecii a mai multor forme de alfabetizare și instruiți ale utilizatorilor bibliotecii;
- implicarea în implementarea tehnologiilor educaționale.

Faza de dezvoltare a proiectului a demarat cu Trainingul „English for Specific Purposes/Engleza pentru scopuri specifice”, care s-a desfășurat la Academia de

Administrarea Publică în data de 7-8 aprilie 2016.

Programul Trainingului s-a axat pe următoarele teme de instruire:

- engleza pentru scopuri specifice de informare, documentare, cercetare pentru bibliotecarii și utilizatorii bibliotecii Academiei;
- managementul esențial și competențele pentru bibliotecari și personalul bibliotecii;
- standardele internaționale de bibliotecă IFLA, ISO, Biblioteca Congresului;
- cultura informației și aptitudinile de cercetare pentru bibliotecari, personalul academic, funcționarii publici;
- evaluarea surselor de informare;
- Centrul Național de Excelență Profesională pentru bibliotecari și serviciile de bibliotecă on-line;
- crearea strategiilor de sensibilizare pentru comunitatea academică, funcționarii publici, inclusiv a persoanelor cu necesități specifice;
- cultivarea aptitudinilor de cercetare a utilizatorilor.

Formatorii trainingului, experții internaționali Jerald Cavanagh BSc Econ, MSc, profesor, și Pdraig Kirby BA (Hons) HdipLIS MSc (LIS), director al Bibliotecii Institutului de Tehnologii din Limerick, Irlanda, au prezentat obiectivele proiectului privind modernizarea bibliotecilor universitare prin dezvoltarea personalului de bibliotecă și a utilizatorilor bibliotecii, gestionarea esențială și competențele transferabile pentru personalul de bibliotecă, importanța dezvoltării culturii informației și aptitudinilor de cercetare pentru bibliotecari, studenți, cercetători, funcționarii publici pentru a-i ajuta să găsească și să utilizeze informațiile în mod eficient și etic; dezvoltarea serviciilor de bibliotecă on-line caracteristice pentru sec. al XXI-lea și oportunitățile ce le oferă biblioteca electronică; accesul deschis la informație;

digitalizarea, conservarea și serviciile digitale în biblioteci; cunoașterea software-ului de bibliotecă; politica de dezvoltare a colecțiilor de bibliotecă; corectitudinea efectuării referințelor bibliografice, corelarea citării și evitarea plagiatului; utilizarea modulelor de resurse informaționale on-line de predare, utilizând strategii electronice și baze de date, web și internet. În cadrul trainingului au fost instruiți 28 de cursanți: bibliotecari, cadre didactice, masteranzi, doctoranzi, funcționari publici.

Elaborarea Curriculumului LNSS a constituit scopul următorului Training organizat în cadrul proiectului „Servicii de suport pentru rețeaua de biblioteci”. Astfel, reprezentanții ai 9 instituții de învățământ superior, membrii consorțiului LNSS, bibliotecarii și profesorii din Armenia, Belarus și Moldova din cadrul programului European Erasmus+ au beneficiat în lunile august – septembrie 2016 de Trainingul dezvoltarea curriculum-ului pentru bibliotecari, la Institutul Tehnologic din Limerick, Irlanda. Obiectivele specifice ale Trainingului - îmbunătățirea nivelului de cunoștințe privind Modulele curriculare LNSS:

Modulul 1. Engleza pentru scopuri specifice. Biblioteci și terminologie de bibliotecă.

Modulul 2. Marketingul pentru bibliotecari.

Modulul 3. Managementul în biblioteci.

Modulul 4. Cultura Informației.

Modulul 5. Serviciile inovative on-line pentru bibliotecile secolului al XXI-lea.

Modulul 6. Biblioteca electronică.

Modulul 7. Accesul la biblioteci pentru utilizatorii cu nevoi speciale.

Modulul 8. Politica de dezvoltare a colecțiilor de bibliotecă.

Activități realizate în cadrul Trainingului:

- participarea la elaborarea Proiectului Strategiei de marketing: National Awareness day (Ziua națională de sensibilizare a opiniei publice privind rolul bibliotecii în societate);

- analiza SWOT a bibliotecii universitare și a Zilei Naționale de sensibilizare a opiniei publice privind rolul bibliotecii în societate;

- inițierea proiectului Curriculumul-ui unui modul de instruire a bibliotecarilor.

Trainingul a fost promovat de formatorii internaționali: Jerald Cavanagh, director al bibliotecii Institutului Tehnologic din Limerick, și Padraig Kirby, director-adjunct al bibliotecii Institutului Tehnologic din Limerick, Irlanda, Gerard Cullen, manager de proiect, Pyramid Group, Germania, Angela Repanovici, doctor, profesor universitar, Universitatea „Transilvania”, România, și Manolis Koukourakis, director al Bibliotecii Universității din Creta, Grecia, Monika Bukowska, asistent IT, biblioteca Institutului Tehnologic din Limerick, Quynh Nguyen, Pyramid Grup, Germania.

Efecte imediate:

- lansarea în cadrul Simpozionului Anul Bibliologic al inițiativei de promovare a Zilei Naționale de Sensibilizare privind bibliotecile cu genericul *Biblioteca Ta - Progresul Tău*, care este marcată de Ziua Biblioteca-rului în Republica Moldova - 23 aprilie. [8]

În cadrul Bibliotecii Științifice a Academiei de Administrare Publică, în anul 2017, au fost elaborate și prezentate Curriculele a două module de instruire și organizate două Traininguri pilot, având grup-țintă bibliotecari, profesori, masteranzi, doctoranzi, funcționari publici.

Trainingul pilot 1.

Modulul 3. Managementul esențial și formarea aptitudinilor pentru bibliotecari și personalul bibliotecii (9-14 februarie 2017), considerat unul din cele mai importante în procesul de consolidare, modernizare și reformare a bibliotecii. Programul trainingului a fost realizat de către formatorii R. Sobieski-Camerzan, director al Bibliotecii Științifice a AAP, Silvia Dulschi, doctor, șef al Direcției Știință și doctorat AAP, Angela Zelenschi, doctor, conferențiar universi-

tar, șef Catedră științe administrative, Igor Neaga, master în științe administrative, bibliotecar. La training au participat 27 de cursanți: personal academic, funcționari publici, bibliotecari.

Instruirile s-au axat pe aplicarea standardelor internaționale în activitatea bibliotecii universitare, planificarea strategică a dezvoltării bibliotecii, politicile privind grija pentru utilizator, serviciile și strategiile în biblioteci, managementul timpului, managementul resurselor umane, structura de personal a bibliotecii, comunicarea și abilitățile de ascultare, dezvoltarea abilităților de prezentare, managementul de bibliotecă, aptitudinile de interviuare pentru bibliotecari, managementul schimbării în bibliotecile din secolul al XXI-lea, managementul modern financiar în biblioteci etc.

Desfășurarea trainingului a fost monitorizată de către experții internaționali Angela Repanovici, doctor-inginer, profesor, Universitatea „Transilvania” din Brașov (România) și Manolis Koukourakis, doctor, director al Bibliotecii Universității din Creta (Grecia).

Trainingul pilot 2.

Modulul 5. Servicii inovatoare on-line ale bibliotecii pentru bibliotecarii secolului al XXI-lea (21-24 noiembrie 2017). În cadrul trainingului au fost prezentate instrumentele moderne de informare, precum sunt cataloagele electronice, bazele de date disponibile în biblioteci, biblioteca digitală și cea virtuală, tehnologiile informaționale pentru biblioteci, platformele de integrare a resurselor informaționale pentru biblioteci, arhivele electronice deschise gestionate de biblioteci, instrumentele bibliometrice. Participanții la training au fost instruiți, de asemenea, prin aplicații practice privind strategia căutării informațiilor în LibUnivCatalog și în bazele de date, arhivarea publicațiilor în Repozitoriile instituționale, analiza biblio-

metrică a publicațiilor științifice, regăsirea informațiilor la tema cercetării cu utilizarea instrumentelor moderne de informare.

Programul activității de instruire a fost realizat de formatorii: Natalia Chera-di, doctor, director-adjunct al Bibliotecii Științifice a Academiei de Studii Economice din Moldova, Ana Gudima, Consorțiu REM, Rodica Sobieski-Camerzan, director al Bibliotecii Științifice a Academiei de Administrație Publică, Igor Neaga, bibliotecar, Silvia Dulschi, doctor, șef al Direcției știință și doctorat a Academiei de Administrație Publică.

Trainingul a fost monitorizat și evaluat de către observatorii internaționali: Jerald Cavanagh, profesor la Institutul Tehnologic din Limerick, Irlanda, și Padraig Kirby, director al Bibliotecii Institutului Tehnologic din Limerick, Irlanda. În cadrul Trainingului au fost instruiți 35 de participanți: bibliotecari, profesori, funcționari publici.

În cadrul proiectului, un accent deosebit s-a pus pe însușirea de către bibliotecarii și utilizatorii bibliotecii a limbii engleze, specifice pentru instituțiile infodocumentare. Astfel, adițional, în planul activităților de instruire au fost incluse și desfășurate două cursuri cu genericul: „Engleza pentru scopuri specifice”. Primul curs a fost organizat în luna iunie 2017 la Academia de Administrație Publică cu participarea trainerilor de la Universitatea Tehnică din Dresda (Germania) Gerard Cullen și Swen Riddell, profesori - reprezentanți ai Grupului Piramida din Germania, partener UE în proiect. La curs au participat două categorii de cursanți - nivel de cunoaștere mediu și avansat. În total, 27 de cursanți, reprezentanți ai bibliotecii, corpul profesoral-didactic, funcționari publici și-au consolidat cunoștințele și abilitățile de utilizare a limbii engleze în procesul de cercetare și comunicare științifică.

Al doilea curs de instruire „Engleza pentru scopuri specifice” a avut loc în luna iu-

lie 2018 la Universitatea de Stat din Minsk, Belarus. La curs au participat echipele de proiect LNSS din Moldova (AAP și USARB) și echipele de proiect din instituțiile de învățământ din Belarus: APA, BSU, YKSUG, BSTU. Formatori ai cursului de instruire au fost reprezentanții Grupului Piramida din Germania, Gerard Cullen și Valeria Rakeeva.

Scopul instruirii – dezvoltarea competențelor și abilităților participanților la training de a utiliza cele mai eficiente metode și tehnici de studiere a limbii engleze, efectuarea comunicărilor și prezentărilor eficiente, utilizarea tehnicilor de susținere a unor prezentări eficiente printr-o cunoaștere mai amănunțită a diferitelor metode de prezentare, precum și utilizarea celor mai potrivite mijloace audiovizuale necesare pentru expunerea informației.

Un alt obiectiv specific este monitorizarea și asigurarea calității implementării proiectului, stabilirea mecanismelor și procedurilor adecvate care abordează o întreagă gamă de probleme administrative, financiare și tehnice, inclusiv aspecte, cum ar fi revizuri interne și externe, standarde de raportare, documentare, randament și rezultate. Pentru instruirea participanților la proiect în domeniul managementului calității, în perioada 24-30 septembrie 2017, la Universitatea din Creta, Grecia, a fost organizat trainingul internațional cu genericul „Asigurarea managementului calității”. Scopul trainingului l-a constituit instruirea personalului bibliotecar din instituțiile partenere la proiect în domeniul managementului calității. Lucrările trainingului s-au axat pe aspectele teoretice și practice ale managementului calității, standardele Uniunii Europene de calitate și asigurarea calității pentru gestionarea proiectelor finanțate de UE, standardele UE și asigurarea calității pentru învățământul superi-

or din Uniunea Europeană, managementul riscului, standardele UE de calitate și asigurarea calității pentru instituțiile din sectorul public, limba engleză ca mijloc de instruire în instituțiile de învățământ superior din țările Uniunii Europene.

Astfel, pe parcursul a trei ani de implementare a proiectului a fost demonstrat faptul că activitățile de instruire sunt concepute astfel încât să se țină seama de nevoile de informare și cercetare ale personalului academic și ale funcționarilor publici, care reprezintă un grup-țintă important pentru serviciile bibliotecii. În urma implementării proiectului, personalul bibliotecii mai bine echipat datorită echipamentului tehnic performant achiziționat din bugetul proiectului, va oferi în continuare, la rândul său, cursuri de calitate tuturor părților interesate în domeniul biblioteconomiei și științei informării, cum ar fi: utilizarea bazelor de date, arhivelor electronice, cataloagelor on-line, bibliotecilor digitale; căutarea, regăsirea, analiza critică a informației, citarea surselor de informare, evitarea plagiatului; limba engleză pentru scopuri specifice; abilități manageriale și de marketing pentru bibliotecari; cunoștințele de informație și abilitățile de cercetare; servicii on-line inovatoare și bibliotecă digitală; accesul la biblioteci pentru persoanele cu nevoi speciale; politica de dezvoltare a colecției etc.

Cunoștințele și abilitățile obținute sunt esențiale în prestarea serviciilor de bibliotecă de calitate, moderne și accesibile, care sprijină predarea și învățarea pe parcursul întregii vieți. Planificarea activității bibliotecilor electronice și digitale, precum și politica de dezvoltare a colecțiilor oferă un cadru pentru continuarea reformei serviciilor de bibliotecă în mod corespunzător.

Astfel, implementarea proiectului a contribuit la consolidarea rolului Bibliotecii academice ca unic furnizor de informații credibile și în calitate de partener al proce-

sului de instruire, cercetare și învățare pe parcursul întregii vieți.

Dezvoltarea profesională a personalului bibliotecar, academic și a funcționarilor publici în cadrul proiectului LNSS a contribuit la aprofundarea și actualizarea cunoștințelor în domeniul științei informației, acumulării experiențelor inovatoare, dezvoltării aptitudinilor în asigurarea prestării unor servicii calitative, de adaptare a cunoștințelor la schimbările legale, organizaționale, sociale și tehnologice. Instruirile din cadrul proiectului au contribuit la creșterea competențelor, performanțelor, amplifica-

rea prestigiului profesional și personal al angajaților bibliotecii, personalului academic și funcționarilor publici.

Proiectul LNSS își continuă activitatea prin cursurile de instruire care le oferă în continuare comunității Academiei și contribuie la consolidarea și dezvoltarea bibliotecii inovatoare ca suport pentru educație, cercetare și învățare continuă, îmbunătățirea nivelului de competențe și abilități ale personalului academic, conectarea instituției la tendințele europene pentru acordarea serviciilor infodocumentare modernizate.

BIBLIOGRAFIE

1. Stoica, Ion. Structuri și relații informaționale în dezvoltarea învățământului și a cercetării românești. București, 1997, p. 79.
2. Țurcan, Nelly. Studiu privind nevoile de formare profesională a personalului de specialitate din bibliotecile din Republica Moldova: Comisia „Formare profesională continuă”, ABRM/ N. Țurcan, dr. hab., conferențiar universitar, USM Chișinău, 2016, p. 2. În: file:///D:/Info%20vechi/Discul%20D/Cultura%20informatiei/STUDIUL-PRIVIND-NEVOILE-DE-FORMARE-PROFESIONAL%C4%82.compressed.pdf
3. Biblioteca publică: Linii directoare IFLA/UNESCO pentru dezvoltare. Chișinău: Epi-graf, 2007, 91 p. ISBN 978-9975-924-57-3
4. Codul Educației al Republicii Moldova: Cod nr. 152 din 17.07.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 319-324. În: <http://lex.justice.md/md/355156/>
5. Cu privire la organizarea formării profesionale continue: Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1224 din 09.11.2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 208-211. În: <http://lex.justice.md/md/298278/>
6. Cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de conferire a categoriilor de calificare a personalului de specialitate din biblioteci: Legea Ministerului Culturii nr. 17 din 05.02.2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr. 115-123. În: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id.>
7. Library Network Support Services (LNSS): modernising libraries in Armenia, Moldova and Belarus through library staff development and reforming library services”. În: <http://www.aap.gov.md/biblioteca/article/library-network-support-services-Inss#>
8. Harconița, Elena, Sobieski-Camerzan, Rodica. Oportunitățile de dezvoltare profesională în cadrul proiectelor internaționale/Anul Bibliologic 2016. Chișinău, 2017. În: <https://www.slideshare.net/rmbiblioteci/elena-harconia-rodica-sobieskicamerzan>

Prezentat: 18 februarie 2019.

E-mail: sobieskirodica@mail.ru

Relații internaționale și integrare europeană ---



ASPECTE TEORETICE PRIVIND RISCUL ȘI INCERTITUDINEA ÎN DECIZIILE ECONOMICE

THEORETICAL ASPECTS OF RISK AND UNCERTAINTY IN INTERNATIONAL ECONOMIC DECISIONS

CZU: 330.131.7

Nicolae ȚĂU,
doctor habilitat, profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Risk and uncertainty have a rather short history in economics. The formal incorporation of risk and uncertainty into economic theory was only accomplished in 1944, when John von Neumann and Oskar Morgenstern published their Theory of Games and Economic Behavior - although the exceptional effort of Frank P. Ramsey (1926) must be mentioned as an antecedent. Indeed, the very idea that risk and uncertainty might be relevant for economic analysis was only suggested in 1921 by Frank H. Knight in his formidable treatise, Risk, Uncertainty and Profit.

Keywords: risk, certainty, absolute certainty, uncertainty, expected utility, marginal utility.

REZUMAT

Incetitudinea și riscul au o istorie relativ scurtă în teoria economică, deși încă din 1738, un fizician, Daniel Bernoulli, a relevat legătura dintre risc și utilitate anticipată. Ideea potrivit căreia riscul și incetitudinea pot fi relevante pentru analiza economică a fost sugerată în anul 1921 de Frank H. Knight. După Knight și alți economiști, între care Hicks, Keynes, Kalecky, Stigler și Lange, au început să țină cont de aceste concepte. Practic, ei au apelat la risc și incetitudine pentru a explica profitul, deciziile de investiții, cererea pentru active lichide, finanțarea, mărirea și structura firmelor, flexibilitatea producției sau deciziile cu privire la stocuri.

Cuvinte-cheie: risc, certitudine, certitudine absolută, incetitudine, utilitate anticipată, utilitate marginală.

Ca rezultat al dezvoltării economice din ultimele secole, relațiile economice internaționale au cunoscut o explozie puternică, mai ales, în cea de-a doua parte a secolului al XX-lea. Gradul tot mai sporit de integrare a piețelor de capital și financiare internaționale își pune amprenta din plin asupra modului de derulare și de orientare a fluxurilor internaționale. Globalizarea este un proces ireversibil care produce modificări structurale și funcționale în an-

samblul economiei mondiale. În aceste condiții, înțelegerea modului de funcționare a relațiilor economice internaționale, a mecanismelor și instrumentelor specifice acestora, aprofundarea riscului la care se expun investitorii, includerea acestei variabile în deciziile economice, adoptarea celor mai potrivite strategii de diminuare a efectelor acestor riscuri constituie condiții de bază pentru dezvoltarea economică și progresul general.

Totodată, este necesar de menționat că, la etapa actuală a dezvoltării relațiilor economice internaționale, noțiunea de risc pare a fi sinonimă cu cea de activitate. Deși omniprezent în mediul de afaceri, și nu numai, riscul este, adesea, relativ dificil de detectat sau anticipat. Evenimentele ce pot afecta veniturile și performanțele ulterioare investiției sunt atât de numeroase și variate încât identificarea lor reprezintă o provocare chiar și pentru cei mai abili și experimentați investitori, fiindcă viitorul este în mare măsură necunoscut. Multe decizii în afaceri se iau plecându-se de la estimări asupra viitorului. Luarea unei decizii în baza unor estimări, prezumții, așteptări, previziuni, prognoze asupra evenimentelor viitoare implică o doză bună de risc, uneori destul de dificil de definit și, în cele mai multe cazuri, imposibil de măsurat cu precizie, dată fiind natura abstractă a conceptului.

În 1921, Frank K. Knight [1, p. 20] a realizat în lucrarea sa „Risc, incertitudine și câștig” prima analiză teoretică referitor la deciziile economice efectuate în condiții de risc și incertitudine. În viziunea lui Knight, *riscul era caracteristic acelei situații decizionale în care decidentul putea asocia o probabilitate matematică unei succesiuni de evenimente, incertitudinea fiind, implicit, acea situație în care evoluția evenimentelor nu putea fi exprimată sub forma unei legi sau ecuații probabilistice*. În lucrarea sa Knight a delimitat riscul de incertitudine, abordare contestată de o serie de teoreticieni care au motivat că, practic, în abordarea lui Knight, incertitudinea și riscul sunt, de fapt, același lucru.

În ciuda faptului că în prezent există numeroase lucrări consacrate riscului și incertitudinii în deciziile economice, abordarea acestor categorii complexe în teoria economică este de dată relativ recentă. Încercări formale de analiză a riscului și a efectelor economice ale acestuia au fost realizate începând cu economiștii neoclasici (Daniel Bernoulli, William Stanley Jevons, Carl Men-

ger, Francis Y. Edgeworth), prin introducerea conceptului de utilitate marginală în abordarea deciziei în condiții de risc.

Generalmente, conceptul este folosit pentru a descrie situații sau evenimente cu rezultate sau consecințe incerte. În domenii precum statistica, managementul financiar și managementul investițiilor, riscul, ca noțiune, face trimitere la posibilitatea și probabilitatea unor variații ale rezultatelor față de valorile sau nivelurile estimate inițial.

Probabilitatea este deci o expresie subiectivă a unor interpretări ale unor evenimente și are de multe ori mai puțină legătură cu evoluția uneori aleatorie a fenomenelor economice din jur. Puteau exista astfel de situații care în opinia unor analiști erau considerate riscante, în timp ce în opinia altora aceste situații erau incerte (gradul de subiectivism al calculului probabilistic putea afecta calitatea analizei). Abordarea lui Knight nu poate face o delimitare exactă între incertitudine și risc. Așa cum a definit Knight riscul, cele mai multe situații decizionale par a fi incerte. În ciuda tuturor criticilor aduse abordării lui Knight, delimitarea pe care acesta a făcut-o între risc și incertitudine reprezintă un moment crucial în teoria riscului. Incertitudinea, așa cum a fost ea definită de Knight, este expresia evoluției aleatorii a unor fenomene economice, cu atât mai mult cu cât, pentru analiza acestora, decidentul dispune de un timp și de informații limitate [2, p. 222]. Cu atât mai mult vorbim de incertitudine atunci când avem de a face cu situații noi pentru care nu există un precedent și pentru care nu putem asocia o probabilitate relevantă.

În alte situații, pe piața asigurărilor, de exemplu, noțiunea de risc este asociată cu cea de pierdere. Riscul fiind considerat ca având atribute cuantificabile, în timp ce incertitudinea nu, fiind asociată acelor situații sau evenimente despre care există informații insuficiente pentru a putea înțelege și anticipa schimbările ce vor avea loc. Prin

urmare, atunci când informațiile necesare înțelegerii și anticipării evoluțiilor, schimbărilor ce pot avea loc într-un anumit context sunt fie insuficiente, fie indisponibile, situația este catalogată ca fiind una incertă.

Gradul de incertitudine este dat de numărul factorilor care pot afecta cursul unei acțiuni și de frecvența și amplitudinea schimbărilor aferente lor. Gradul ridicat de incertitudine induce operatorilor de pe piață un comportament de adaptare la modificările intervenite în mediul de afaceri sau, după caz, un comportament de influențare a acestora. Incertitudinea a fost și este utilizată pentru a descrie situații sau evenimente cărora nu le pot fi asociate probabilități privind o potențială producere a lor.

Incertitudinile nu sunt asigurabile, dat fiind faptul că nu este posibil, din punct de vedere actuarial, să se stabilească nivelul primei necesare pentru a acoperi ceva ceea ce este calificat ca fiind incert și indefinibil. Riscurile, prin urmare, tind să fie asigurabile. Riscul caracterizează, practic, doar acele situații pentru care se pot construi scenarii pornind de la niște condiții date, ale căror alternative pot fi determinate cu exactitate și sunt clare pentru decident. Decizia economică se bazează pe două variabile: *perfecțiunea informației* (informația de care dispune decidentul este perfectă și accesibilă acestuia în orice moment) și *perfecțiunea predicției* (evenimentul generator de risc se va produce în viitor exact așa cum a fost prezis într-un moment anterior). În foarte puține cazuri însă realitatea economică se caracterizează prin perfecțiune, sursele de informație distorsionând adesea, prin calitatea (obiectivitatea) și actualitatea datelor, starea reală a evenimentelor sau, dimpotrivă, evenimente neprevăzute dau peste cap predicțiile inițiale.

Orientate în permanență către cele mai atractive oportunități de câștig, investițiile străine directe au cunoscut o dezvoltare fără precedent. Această evoluție, deloc sur-

prinzătoare dacă ar fi să privim doar prin prisma piețelor internaționale de capital din ce în ce mai integrate sau a mijloacelor rapide de propagare și transmitere a informațiilor, a indus o permanentă preocupare pentru analiza principalelor variabile luate în calcul în decizia de plasament, între care riscul ocupă, indubitabil, un loc fundamental. Fiecare dintre cele trei situații decizionale - certitudine, risc și incertitudine - este definită, cel mai adesea, în relație cu celelalte două. O astfel de abordare face posibilă mult mai ușoară delimitarea cât mai exactă a sferei de cuprindere a fiecărui concept și poziționarea sa cât mai corectă în raport cu celelalte. În funcție de gradul de cunoaștere a evoluției și efectelor viitoare ale unui anumit eveniment, cele trei concepte pot fi ierarhizate astfel: la extreme certitudinea și, respectiv, incertitudinea, în timp ce riscul se plasează pe o poziție intermediară.

În ideea celor reflectate anterior, certitudinea absolută poate fi definită ca fiind situația decizională în care evoluția viitoare a evenimentelor, precum și consecințele unei decizii pot fi prevăzute cu exactitate, neexistând erori sau evenimente neașteptate. Această situație decizională este aparent o situație perfectă pentru operatorii de pe o piață financiară, care cunosc, astfel, toate informațiile de care au nevoie pentru a lua decizia cea mai bună. În context, rezultatele oricărei acțiuni sau decizii ar fi cunoscute cu exactitate, înaintea producerii sau adoptării lor.

La polul opus situației decizionale certe se găsește incertitudinea absolută. Aceasta reprezintă situația în care decidentul nu poate anticipa evoluțiile sau propriile sale acțiuni viitoare și/sau decizii și nici pe ale altora [3, p. 299]. Atât incertitudinea absolută, cât și certitudinea absolută sunt noțiuni abstracte, concepte, fără corespondent în viața reală în care ne confruntăm cu grade diferite de incertitudine sau risc (după cum este imposibil să cunoști toate variabilele deciziei tale, este inacceptabilă și ideea că

nu poți să cunoști niciuna dintre ele). Toate situațiile decizionale se află, practic, poziționate între cele două extreme. Sursele primare ale incertitudinii pot fi două: prima sursă este „hazardul” sau „șansa pură” care imprimă fenomenelor și proceselor economice o evoluție aleatorie și a doua este generată de capacitatea diferită de cunoaștere și de interpretare a individului confruntat cu luarea unei decizii.

Riscul este definit de cele mai multe ori în raport cu celelalte două situații decizionale extreme, certitudinea și incertitudinea. După cum am menționat deja, prima abordare conceptuală a riscului a fost făcută de F. Knight prin prisma posibilității de asociere a unei probabilități de distribuție obiective unui eveniment viitor care poate influența finalitatea unei decizii. O altă abordare care reține atenția este aceea în care riscul poate fi privit ca „reprezentând incapacitatea unui decident de a se adapta la timp și la cel mai mic cost la modificările de mediu” [7] - semnificația economică a riscului. Privit din acest punct de vedere, riscul unui plasament efectuat de un operator are ca principală sursă instabilitatea climatului de afaceri (element exogen decidentului) și incapacitatea acestuia de a contracara la timp și fără costuri ridicate efectele.

Incetitudinea și riscul au o istorie relativ scurtă în teoria economică, deși încă din 1738, un fizician, Daniel Bernoulli, a relevat legătura dintre risc și utilitate anticipată. Presupunerea lui Bernoulli privind principiul utilității marginale descrescânde implică faptul că într-un joc de noroc creșterea utilității - generată de câștig - ar putea fi mai mică decât scăderea utilității generată de pierdere. Prin urmare, asumarea riscului ar fi irațională. Astfel, problema alegerii în condiții de risc și incertitudine a fost privită cu suspiciune sau, cel puțin, a fost plasată în afara domeniului teoriei economice, care presupunea existența unor indivizi raționali.

Ideea potrivit căreia riscul și incertitudinea pot fi relevante pentru analiza economică a fost sugerată în anul 1921 de Frank H. Knight. După Knight și alți economiști, între care Hicks, Keynes, Kalecky, Stigler și Lange, au început să țină cont de aceste concepte. Practic, ei au apelat la risc și incertitudine pentru a explica profitul, deciziile de investiții, cererea pentru active lichide, finanțarea, mărimea și structura firmelor, flexibilitatea producției sau deciziile cu privire la stocuri.

O încorporare formală a riscului și incertitudinii în teoria economică a fost realizată pentru prima dată în anul 1944 odată cu apariția lucrării „Teoria Jocurilor și Comportamentul Economic” scrisă de John von Neumann și Oskar Morgenstern [5, p. 321]. Von Neumann și Morgenstern au dezvoltat o abordare obiectivă pentru adoptarea deciziilor în condiții de risc, formulând ipotezele utilității anticipate folosind probabilități statistice.

În 1954, Leonard J. Savage propune o abordare subiectivă a ipotezelor utilității anticipate [6, p. 88]. Savage a derivat ipotezele utilității anticipate fără să impună probabilități obiective, ci folosind probabilități subiective. F. J. Anscombe și Robert J. Aumann abordează și ei aceeași cale. În cele din urmă, abordarea Savage - Anscombe - Aumann cu privire la utilitatea anticipată este considerată mult mai cuprinzătoare decât conceptual mai vechi introdus de Neumann- Morgenstern.

O perspectivă intermediară este abordarea dependenței de stare, dezvoltată de K. J. Arrow [7, p. 91-96]. Deși această abordare nu contrazice ipotezele utilității anticipate, ea nu implică atribuirea de probabilități matematice obiective sau subiective. Structura abordării dependenței de stare este foarte mult folosită pentru explicarea teoriei echilibrului general warlasian. Ea a devenit populară, în special, după aplicațiile realizate de Hirshleifer, Diamond și Rander și a devenit metoda predominantă de încorporare a

incertitudinii în contextul echilibrului general [8, p. 252-277].

Formularea ipotezelor utilității anticipate a permis studierea atitudinii indivizilor față de risc. După cel de-al Doilea război mondial, Milton Friedman, Leonard J. Savage și Harry Markowitz au analizat conceptul de adversitate față de risc și proprietățile relative ale utilității anticipate [9, p. 77-91]. Măsurarea adversității față de risc a fost dezvoltată de John W. Pratt și Kenneth J. Arrow. Ulterior, Manachem Yaari, Richard Kihlstrom și L. Mirman au extins definiția adversității față de risc în contexte cu mai multe variabile [10, 315-329].

Includerea riscului și incertitudinii în teoria economică a ridicat două probleme. În primul rând, definirea și delimitarea conceptelor de risc și incertitudine. În al doilea rând, modul în care aceste concepte influențează deciziile economice.

În interpretarea lui Knight, riscul se limitează la situațiile în care decidentul poate atașa probabilități matematice evenimentelor întâmplătoare care pot apărea. Incertitudinea se referă la situații în care evenimentele nu pot fi exprimate în termenii unor probabilități matematice precise. Probabilitățile pot fi obiective sau subiective. Din perspectiva obiectivă probabilitatea reprezintă frecvența relativă cu care se produce un eveniment, frecvență care poate fi determinată pe baza experienței anterioare sau prin realizarea unui număr suficient de mare de experimente. Probabilitatea obiectivă nu permite variații ale dimensiunii sale de la o persoană la alta. Probabilitatea subiectivă sau obiectivă reprezintă frecvența relativă cu care crede un individ că apare un anumit eveniment. Perspectiva subiectivă asupra probabilității permite indivizilor să acorde evenimentelor probabilități diferite. Această perspectivă este justificată pentru cazurile în care nu pot fi organizate experimente repetate sau când evenimentul nu se repetă în realitate. Experiența demonstrează

că indivizii sunt confrunțați în multe cazuri cu asemenea situații.

În acest sens, J. M. Keynes scrie: „Prin cunoaștere incertă, dați-mi voie să explic: nu intenționez, în special, să disting între ceea ce este cunoscut ca sigur și ceea ce este doar probabil. În acest sens, jocul de ruletă nu este subiect de incertitudine... Sensul în care eu utilizez termenul este acela în care perspectiva unui război în Europa este incertă, la fel cum incerte sunt prețul cuprului și rata dobânzii peste 20 de ani... În legătură cu aceste chestiuni nu există nicio bază științifică pentru formarea vreunei probabilități matematice. Pur și simplu, nu știm” [11, p. 209-223].

În 1965, G. Stigler a făcut observația potrivit căreia, atunci când un individ construiește o interpretare a unui text ce conține un material contradictoriu și ambiguu, acesta poate să schimbe sensul acesteia în favoarea unei interpretări sau a alteia [12, p. 447-450]. Aplicând această interpretare lucrării lui Knight, se poate spune că scopul acestuia în lucrarea „Risc, incertitudine și profit” a fost să explice profitul ca o recompensă pentru asumarea incertitudinii [13, p. 280].

Primele abordări teoretice insistă asupra distincției dintre risc și incertitudine. Conform acestor abordări, riscul se limitează la situațiile în care se pot identifica probabilități obiective pentru rezultatele posibile. Aceleași abordări susțin că incertitudinea descrie situațiile în care identificarea probabilităților obiective este imposibilă. Se recunoaște imposibilitatea asocierii unor probabilități obiective la rezultatele posibile ale deciziilor economice. Din această perspectivă, concluzia este că deciziile economice sunt supuse incertitudinii și nu riscului. Inovațiile teoretice ulterioare dezvoltă un cadru riguros pentru interpretarea probabilităților subiective [14, p.122].

Conform accepțiunii latine, termenul risc se referă nu numai la șansa de pierdere, ci

și la șansa de câștig. Cu toate acestea, termenul „risc” tinde să fie utilizat în limbajul cotidian cu semnificația pericolului unei pierderi. Cuvântul latin *riscum* a reținut însă unele conotații pozitive, cel puțin, până în evul mediu.

În raport cu precizia de a fi prevăzute și acoperite, Constantin Popescu identifică două categorii de riscuri: riscuri asigurabile și riscuri neasigurabile. Riscurile asigurabile cuprind categorii de evenimente care pot fi prevăzute cu o precizie rezonabilă datorită existenței unor informații acumulate în timp cu privire la producerea faptelor

respective. De exemplu, șansele scăderii bruște a temperaturii - care ar determina pierderea unei recolte agricole - pot fi prevăzute cu o precizie rezonabilă pentru că există date statistice relevante în acest sens. C. Popescu apreciază că riscurile neasigurabile sunt „acele categorii de riscuri ce nu pot fi acoperite prin asigurări, deoarece ele nu pot fi analizate și pronosticate prin calcul statistic” [15, p. 201-203]. De exemplu, nu există o evidență statistică relevantă pe baza căreia să se poată prevedea cu un grad de eroare rezonabil succesul unui sportiv de performanță la Jocurile Olimpice.

BIBLIOGRAFIE

1. Frank, K. Knight, „Risk, incertitude and profit”, cap. 7, p. 20, 1921.
2. George L.S. Shackle, „On the Meaning and Measure of Uncertainty”, *Metroeconomica*, „Probability and Uncertainty”, p. 222, 1952.
3. Hermann Hope, „On Certainty and Uncertainty”, *The Review of Austrian Economics*, vol. 10, no. 1, p. 299, 1997.
4. P. Conso, „La gestion financière de l'entreprise”, Ed. Dunod, Paris, p.155, 1985.
5. John von Neumann and Oscar Morgenstern: *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton: Princeton, University Press, p. 321, 1944.
6. L. J. Savage: *The Foundations of Statistics*, New York: Wiley, p. 88, 1954.
7. K. Arrow: *The Role of Securities in the Optimal Allocation of Risk-Bearing*, *Review of Economic Studies*, vol. 31/1964, pp. 91-96.
8. J. Hirschleifer: *Investment Decision under Uncertainty: Applications of state-preference approach*, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 80/1966, pp. 252-277.
9. M. Friedman and L. J. Savage: *The Utility Analysis of Choice involving Risk*, *Journal of Political Economy*, vol. 56/1948 and H. Markowitz: *Portfolio Selection*, *Journal of Finance*, vol.7/1952, pp.77-91.
10. M. Yaari: *Some Measures of Risk Aversion and Their Uses*, *Journal of Economic Theory*, vol.1 (2)/1969, pp. 315-329.
11. J. M. Keynes: *The General Theory of Employment*, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 51, 1937, pp. 209-223.
12. George J. Stigler: *Textual Exegesis as a Scientific Problem*, *Econometrics*, vol. 32/ November 1965, pp. 447-450.
13. Frank Knight: *Risk, Uncertainty and Profit*, Houghton Mifflin, 1921, p. 280.
14. Frank P. Ramsey. *The Foundation of Mathematics*, p.122, 1931.
15. Constantin Popescu, *Creșterea care sărăcește*, Editura „Tribuna Economică”, București, 2003, pp. 201-203.

Prezentat: 24 ianuarie 2019.

E-mail: ntau@ulim.md

GLOBALIZAREA ECONOMICĂ VERSUS DEZVOLTAREA DURABILĂ

ECONOMIC GLOBALIZATION VERSUS SUSTAINABLE DEVELOPMENT

CZU: 338+339.9

Alexandru GRIBINCEA,
doctor habilitat, profesor universitar,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

SUMMARY

The global economy is a multitude of systems and scenarios: they leave their mark on the relations and the contemporary world, a process that is plausible as globalization, with repercussions and progressive influence on economic, social and cultural events and on national or regional ones. It clearly leaves its mark on the world of today. Humankind develops unevenly, even under the conditions of globalization. There are several models of economic development. Each country adopts its model: German, Chinese, Japanese, American etc. But regardless of the diversity of geographical, regional or national specificity, the conditions for economic development are in many respects similar. Increased value and quality of human capital, major investments, and efficient self-production, low levels of corruption, efficient and competitive management, as well as a high level of GDP growth and improving the quality of life – these trends are characteristic in all development models. At the same time, countries are affected by the same global problems for all of humanity. Policy reforms are necessary to address these needs in ways that are both economically effective and socially desirable. The aim of the study is to assess the relationship between the process of globalization and sustainable development in the global economy.

Keywords: scientific news, innovations, advantages, sustainable future, global problem issues.

REZUMAT

Economia mondială constituie o multitudine de sisteme și scenarii: procese care au devenit cunoscute sub denumirea de globalizare. Influența economică progresivă exercitată de procesele din societate și spațiul cultural influențează asupra celor naționale sau regionale, lăsându-și, în mod clar, amprenta asupra lumii de azi. Omenirea se dezvoltă inegal, chiar și în condițiile globalizării. Există mai multe modele de dezvoltare economică. Fiecare țară își selectează propriul model: european, asiatic sau american etc. Cu toată diversitatea și varietatea avantajului geografic, regional sau național, specificul evoluției economice, există trăsături comune. Resursele umane prezintă o valoare semnificativă pe piața globală, fiind puternic influențate de capitalul investițional, financiar, competitivitate, gestionarea eficientă și corupție, competitivitatea și calitatea vieții. Concomitent, țările sunt marcate de probleme mondiale similare. Pe lângă avantaje, globalizarea aduce dificultăți în dezvoltarea sustenabilă, punând generațiile viitoare la încercări majore economice, sociale și psihologice. Scopul investigației constă în evaluarea relației dintre procesul de globalizare și dezvoltarea durabilă în economia globală.

Cuvinte-cheie: științe noi, inovații, beneficii, dezvoltare durabilă, probleme globale.

Introducere. În condițiile tranziției către un nou mod de viață și de dezvoltare durabilă a sistemului mondial, nicio țară nu poate rămâne în afara acestei căi, în timp ce alte țări au abandonat vechile modele de dezvoltare. Procesele de formare a piețelor mondiale, internaționalizarea economiei ca creștere a interconexiunii și interdependenței economiei naționale și mondiale sunt în mod obiectiv istorice și reflectă tendințele care au fost relevate la începutul secolului trecut în lucrările lui J. Hobson, R. Gilferding și a. Pe de o parte, progresul tehnico-științific a întărit puternic potențialul industrial, tehnologic și tehnico-militar al omenirii și, pe de altă parte, impune omenirea să invoce problemele dezvoltării sustenabile și amenințările globale. Interesele economice prevalează frecvent asupra celor de dezvoltare durabilă. Ca urmare, evoluția globalizării, inițiată de statele postindustriale, de organizațiile mondiale, contribuie la tranziția comunității spre societatea informațională sau a cunoștințelor durabile. O atenție deosebită în proiectele deschise și închise se acordă catastrofelor umanitare, sociale, care au o natură complexă, sunt cauzate de motive specifice, existente într-o anumită țară, economice, politice, sociale și spirituale și care stau la baza oricăror catastrofe. Modelele propuse încearcă să caracterizeze problema dezvoltării sustenabile în epoca globalizării, unde se subliniază că tranziția spre dezvoltarea durabilă este posibilă numai în cazul unei schimbări fundamentale a orientărilor de valoare și al formării conștiinței noosferice coevolutive. Starea prioritară a acestor transformări poate fi apariția unui nou sistem de educație noosferică, ca model de educație a secolului al XXI-lea.

Scopul studiului este de a evalua relația dintre procesul de globalizare și dezvoltarea durabilă în economia globală.

Metodologia cercetării include me-

tode istorice, comparative, statistice, de inducție și deductive bazate pe ideile dinamicii sistemului și pe primele modele globale ale lui J. Forrester, D. Meadows, modele și concepte de dezvoltare socială ale lui M. Mesarovich și E. Pestel și teoria simplificării, homeostazia și convergența, utilizate în raportul lui D. Meadows, principiile interdependenței planetare, ordinea socială umanitară și planificarea, sunt prezentate în rapoarte către Clubul de la Roma. În procesul de formare a societății informaționale și a societății cunoașterii, globalizarea activității cognitive și a rezultatelor acesteia are loc în diferite forme de cunoaștere, are loc transferul și integrarea lor, formându-se un fel de sistem de cunoaștere la nivel mondial, care poate fi numit ca lumea globală a cunoașterii. Desigur, mizăm, în primul rând, pe asigurarea accesului liber la cunoștințe, care ar deveni baza tranziției la o societate a cunoașterii [6]. După cum arată cercetătorii germani N. Shter și U. Ufer, acest proces este foarte complicat într-o economie de piață, prin urmare, dezvoltarea unei societăți globale a cunoașterii se dovedește a fi foarte problematică.

Rezultate și analiză. Societatea cunoașterii este o societate a cărei sursă de dezvoltare este propria sa diversitate și abilitate. Fiecare societate are avantaje proprii în domeniul cunoașterii. Prin urmare, trebuie să ne străduim să asigurăm conectarea cunoștințelor pe care anumite societăți le posedă deja cu noi forme de creație, achiziționare și diseminare a cunoștințelor care sunt folosite în cadrul modelului economiei cunoașterii. După investigarea autorului are loc schimbarea radicală a statutului social în această societate. Potrivit cercetărilor, în sistemul de factori de producție, factorii tradiționali „pământ, muncă și capital” sunt retrogradați, iar informațiile și, mai ales, cunoștințele se plasează pe prim-plan, înlocuiesc forța

de muncă și capitalul. Într-un raport publicat de UNESCO cu titlul ilustrativ „Către societățile cunoștințelor”, în care se insistă că „astăzi este în general acceptat faptul că cunoașterea a devenit un subiect de interes economic, politic și cultural imens, care poate servi la determinarea stării calitative a unei societăți ale cărei contururi abia încep să apară înaintea noastră” [19].

Prin noțiunea de dezvoltare sustenabilă înțelegem dezvoltarea, care oferă o soluție echilibrată a problemelor socioeconomice și a problemelor de conservare a mediului care contribuie la evoluția proceselor economice, a resurselor umane, a resurselor naturale, a valorilor umane, pentru a răspunde nevoilor generațiilor actuale și viitoare [3]. Contradicțiile, care se transformă în divergențe economice și politice, care apar între structurile societății, conduc la dezastre ecologice, sociale și tehnologice [4]. În contextul globalizării, această problemă a început să dobândească o valoare planetară atât de mare, încât au apărut noi științe aplicative: managementul de criză, medicina dezastrului, sociologia catastrofală, psihologia stresului, gestionarea crizelor etc. Este inacceptabil faptul că „miliardul de jos” al populației lumii să rămână în afara procesului de globalizare. Susținând acest lucru, nu numai că respectăm demnitatea semenilor noștri și nu nu

mai că înțelegem că oricare dintre noi ar putea să se afle în astfel de condiții. Globalizarea în interesul tuturor segmentelor populației este, de asemenea, în interesul tuturor. Sărăcia este un teren de creștere pentru instabilitate, boală, epuizarea resurselor noastre comune și a mediului. Sărăcia poate distruge societățile, creând condiții favorabile pentru cei care urmăresc să distrugă și pentru migrație, să pună în pericol viețile omenești. Pe de altă parte, se deschid noi orizonturi, oportunități de creativitate și inovare [9]. Schimbarea este esența inovației. Activitatea inovațională constă în transformarea potențialului tehnico-științific în activitate reală, materializată în produse și tehnologii noi.

Se știe că sarcina principală a științei este o funcție prognostică, o predicție a ceea ce va fi. Acest lucru a fost făcut și de științele vechi (astrologie, metafizică etc.). Fiecare om de știință cunoaște limitele competenței sale, existând un orizont de prognoză cunoscută pentru știința tradițională (de exemplu, o previziune meteorologică prin metode tradiționale). Înțelegem că posibilitățile științei clasice sunt limitate, cu precădere în domeniul social-economic.

Rezultatul final al activității inovaționale se materializează în formă de:

- produs nou sau renovat;

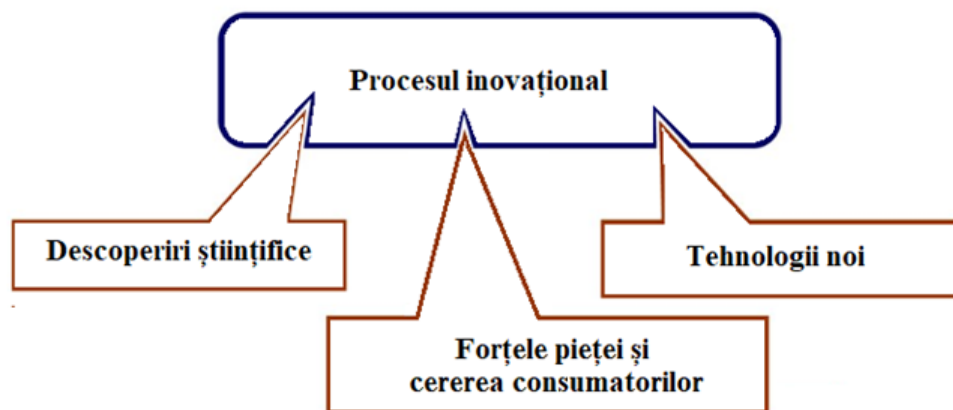


Fig. 1. Factorii externi de influență asupra procesului inovațional [cercetările autorului].

- proces tehnologic nou sau renovat;
- proces managerial nou sau renovat;
- servicii sociale noi.

În formă de criterii inovaționale evidențiem:

- noutatea și utilizarea unor decizii originale;
- realizarea practică;
- eficiența.

Procesul de globalizare a economiei nu este complex, cu repercusiuni faste și

dustrie și să treacă de la cele mai inferioare etape ale industrializării la cele mai înalte) [18]. Pe parcursul procesului istoric, principala forță motrice a globalizării constituie inovațiile tehnologice și intelectuale. Acestea au redus costurile de transport și de comunicare, mărind, astfel, posibilitățile de schimburi economice profitabile la o distanță mai mare. Pe termen lung, astfel de oportunități vor fi realizate (fig. 2).

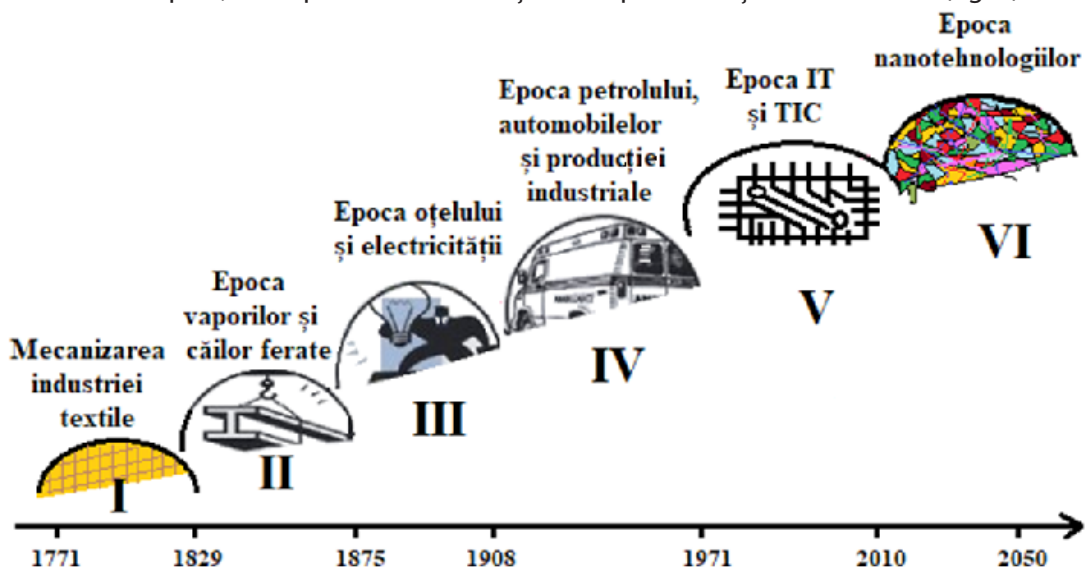


Fig. 2. Etapele procesului de evoluție a ciclurilor de dezvoltare informațional-tehnologică [cercetările autorului].

nefaste. Împreună cu beneficiile, globalizarea este plină de pericole foarte grave și capcane. Motorul principal al diviziunii internaționale a muncii (și, în cele din urmă, globalizarea economiei) a fost și rămâne industria. Ei îi datorăm un sortiment arbitrar de produse și servicii diverse. Această industrie îi forțează pe producători să caute piețe de desfacere în întreaga lume, implicând un cerc din ce în ce mai larg de țări în domeniul comerțului, al producției și al relațiilor financiare. Globalizarea oferă posibilitatea de a îmbunătăți în permanență nivelul de trai al populației țărilor industrializate (care, apropo, încurajează alte țări să-și dezvolte propria in-

Pentru prima dată în istorie, o economie mondială integrată unește procesele care apar în mai multe state independente, care au un scop comun - realizarea bunăstării. Atitudinea față de globalizare atât a specialiștilor, cât și a tuturor locuitorilor planetei noastre este foarte ambiguă și, uneori, diametral opusă. Acest lucru este legat de diferite puncte de vedere asupra consecințelor proceselor de globalizare, în care unii văd o amenințare gravă la adresa sistemului economic mondial, în timp ce alții văd un mijloc de progres în continuare al economiei. Fără îndoială, consecințele globalizării pot fi atât pozitive, cât și negative, dar nu există o alternativă la acestea

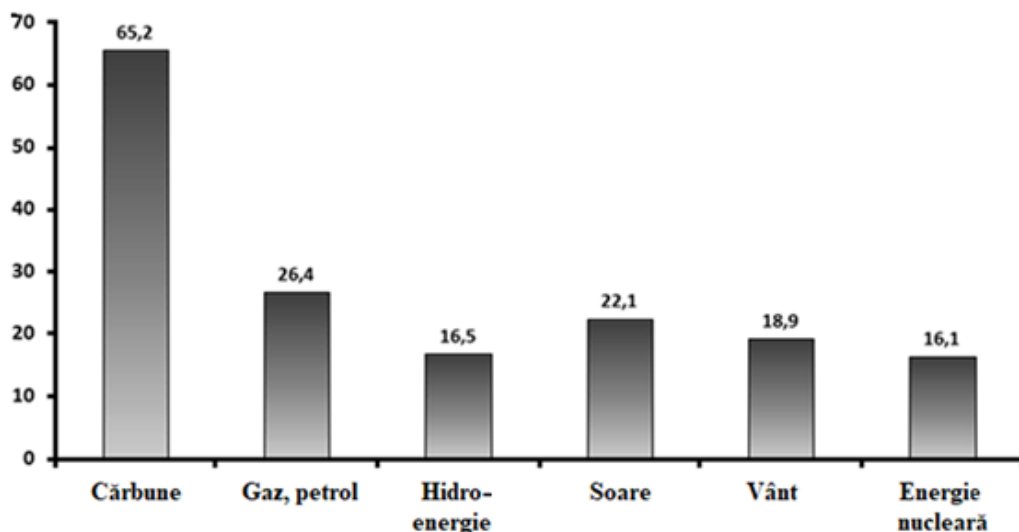


Fig. 3. Gravitatea factorilor nocivi asupra oamenilor și mediului ambiant [7; 9; 14].

și, prin urmare, autorul se concentrează asupra studierii pericolelor (amenințărilor) acestor procese, oportunități și avantaje, care decurg din procesul de globalizare. Epoca globalizării provoacă schimbări rapide în desfășurarea activității economice. Dacă în 1990 ponderea țărilor cu venituri ridicate în producția mondială, calculată la paritatea puterii de cumpărare, a fost de 70%, 28% pentru Uniunea Europeană și 25% pentru SUA. Potrivit FMI, până în 2019, această valoare cumulată va scădea la 46%. În aceeași perioadă, se estimează că ponderea Chinei va crește de la 4% la 18%, iar pentru India - de la 3% la 7%. Creșterea rapidă a celor mai de succes țări cu piețe emergente, care a adus această schimbare, nu s-ar fi întâmplat fără accesul la comerț și tehnologie pe care le-a furnizat globalizarea. În plus, există o anumită convergență a nivelului de trai. PIB-ul pe cap de locuitor al Chinei în Statele Unite este de așteptat să crească de la 2% în 1980 la 24 la sută în 2019. Acesta este un rezultat remarcabil din orice punct de vedere. China a devenit o țară cu venituri medii, al cărei PIB pe cap de locuitor în PPP până în 2019 este proiectat să fie mai mare decât cel din Brazilia. Comunitatea mondială, la summitul

de la Rio de Janeiro (179 de țări), a ajuns la o înțelegere universală a necesității de a schimba natura dezvoltării economice a omenirii, altfel va fi distrusă [2; 4].

Speranța că globalizarea va fi o salvare prin procesele din secolul al XX-lea nu s-a justificat, ceea ce a condus la dezvoltarea inegală a statelor, a popoarelor, a societății etc. Ca urmare a globalizării, ne confruntăm cu ignoranța și încălcarea drepturilor omului la un mediu favorabil, relații interumane civilizate, respectarea dreptului la securitate, resurse, la muncă, dezvoltare sustenabilă [8]. Regretabil, dar există contradicții în relația Nord-Sud, țările subdezvoltate, probleme energetice, alimentare etc. Globalizarea aduce cu sine probleme majore, vizând schimbările climatice, integritatea stratului de ozon, poluarea oceanului planetar și sistemelor acvatic, poluarea atmosferei, defrișarea pădurilor, deșertificarea spațiilor, pierderea biodiversității etc. Omenirea a ajuns, cu adevărat, la o linie critică.

Conform cercetărilor autorului, așa-numita amprentă ecologică lăsată de o singură persoană atunci când utilizează resursele de producție terestre și de apă pentru nevoile sale (alimente, apă, locuință, transport, comerț, eliminarea deșeurilor etc.) este

de aproximativ 1 ha în țările sărace și 10 hectare în țările economic dezvoltate. În medie, fiecărui pământean îi revin 2,2 ha de spațiu ecologic. Calculele autorului denotă că, pentru a atinge nivelul de consum pe Terra ca în SUA, este necesară o suprafață a câtorva planete ca Pământul [14].

Moldova are probleme grave de mediu, cum ar fi defrișările masive sau deșeurile. Principala problemă o constituie solul și apa. Dintre țările europene, Republica Moldova se numără printre țările cu suprafețele cele mai puțin împădurite. Resursele naturale ale Republicii Moldova sunt în pericol, iar problemele de mediu cu care se confruntă țara sunt cauzate, în principal, de utilizarea irațională a acestor resurse.

Lipsa apei pune sub semnul întrebării însăși existența populației din Moldova. Din cauza lipsei de apă, orașele mari ale civilizației umane au dispărut. Întreaga națiune a fost forțată să părăsească așezările prospere cu clădiri istorice și monumente ale civilizațiilor înalte, lăsând să locuiască, unde era acces la apa potabilă. Calitatea apei depinde de compoziția sa chimică, cu alte cuvinte, de raportul dintre concentrațiile de substanțe dizolvate în ea. Primul lucru pe care îl con-

siderăm este existența substanțelor nocive [14]. Se caută, în mod constant, tehnologii și metode mai avansate pentru filtrarea și purificarea apei. Cele mai dificile probleme sunt gestionarea deșeurilor, zonelor verzi, ocupate de construcții, poluarea aerului, ambuteiajele în trafic (doar în Chișinău numărul de automobile constituie 583000 unități, ceea ce depășește numărul de apartamente) [12]. În 2004, în Moldova, au fost înregistrate peste 400.000 de mașini, iar aceasta este de două ori mai puțin decât acum. În 2004 existau de două ori mai puține surse de poluare și, în consecință, volumul de poluanți din aer a fost de două ori mai mic. Astăzi există 941.180 de mașini, iar unele calcule simple indică asupra faptului că în 2020 numărul lor va ajunge la un milion. Dintre acestea, 581.695, adică mai mult de jumătate, au peste 15 ani (cu benzină - 483073, cu motorină - 342553, cu gaz lichiefiat - 110382, hibrid - 5114, electromobile - 54), 359485 - până la 15 ani.

Curtea de Conturi a cercetat în ședință (30.11.2017) starea aerului, ajungând la concluzii nefaste, iar măsurile întreprinse în vederea gestionării calității aerului - ca ineficiente [1].

Nr.	Denumirea poluantului	Valori limită potrivit Directivelor Europene	Valori limită stabilite în Republica Moldova
1.	Dioxid de sulf SO (1 oră)	350 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	CMA – 500 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
2.	Arsenic As (1 an calendaristic)	-	CMA – 3000 ng/m ³
3.	Nichel Ni (1 an calendaristic)	-	CMA – 1000 ng/m ³
4.	Cadmiu Cd (1 an calendaristic)	-	CMA – 3000 ng/m ³
5.	Benz (a) pirenă C20H12	-	CMA – 1 ng/m ³
6.	Dioxid de azot NO ₂ (1 oră)	200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	CMA – 85 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
7.	Monoxid de carbon CO	10 mg/m ³	CMA – 5,0 mg/m ³
8.	Plumb Pb	0,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	CMA – 500 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
9.	PM10 (1 an calendaristic)	40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	În Moldova nu există norme
10.	PM2,5 (1 an calendaristic)	25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	În Moldova nu există norme

Tabelul 1. Valorile limită ale poluanților din atmosferă stabilite pentru Republica Moldova [cercetările autorului].

Uneori deciziile sunt paradoxale. India, unde jumătate dintre copii suferă de malnutriție, a stabilit o misiune spre Marte. (Numărul locuitorilor din India care trăiesc sub pragul sărăciei este de 21,9%, numărul săracilor fiind de aproximativ 250 de milioane de persoane). În 1990, în ciuda recoltelor proaste, guvernul sudanez a vândut 400 000 de tone de sorg țărilor UE - principala hrană a Sudanului. În același an, guvernul Sudanului a plătit Chinei 60 de milioane USD pentru achiziționarea de arme, care au fost apoi folosite împotriva populației locale din sudul țării. Dar în 1991 țara a fost cuprinsă de o foamete totală (numărul de locuitori din Sudan este de 43.228.531, speranța de viață aproximativă este de 24-27 ani).

Civilizația mondială a început o luptă acerbă pentru existență, deoarece rezervele de resurse naturale, carburant, hidrocarburi se diminuează semnificativ, iar populația Terrei a crescut exponențial, ajungând la peste 8 miliarde de locuitori [7]. Supraviețuirea multor țări sărace va fi pusă la încercare. În prezent, aproximativ 80% din noile tehnologii sunt create de corporații transnaționale, ale căror venituri depășesc, în unele cazuri, PIB-ul unor țări relativ mari. CTN sunt pe locul 51 în lista celor mai bune 100 de economii din lume [11]. Trebuie menționat faptul că domeniul de activitate al majorității acestora este legat de dezvoltarea de hipertehnologii (sau metatehnologii), care includ tehnologii avansate, IT, TIC, cele mai recente programe de calculator, tehnologii de generare a opiniei publice, mass-media și altele.

Concluzii. Ideea principală a capitalismului urmărește scopul ca fiecare persoană să-și realizeze propriile interese, rezolvându-le ca să beneficieze întreaga societate. Noua arhitectură mondială este influențată de evoluția lumii politico-sociale, economice, culturale și demografice

contemporane. Cu toate acestea, problema este ancorată în instinctele oamenilor, care se concentrează pe sporirea propriei bunăstări. Acest lucru se remarcă, în special, în strategia rețelelor transnaționale, prin Internet, prin libera circulație a cetățenilor, schimbul de studenți și personalul profesionist, sectorul serviciilor, organizațiile de mediu și mișcarea pentru drepturile omului - crearea unui sistem cultural și economic cu adevărat global.

Peste jumătate din veniturile naționale provin din cooperarea financiară, tehnico-științifică și comerț internațional. Extinderea ariilor piețelor externe conduce la creșterea producerii de produse/servicii și exportul lor, sporind numărul locurilor de muncă și bunăstarea populației, specializarea în domenii de avantaje relative și absolute, crește eficiența producției și comerțului. Odată cu globalizarea apar facilități în domeniul călătoriilor, turismului, schimbului de resurse umane, crește mobilitatea studenților, schimbul de idei, opinii, know-hau, experiență, largirea orizontului cultural. IT și TIC au permis accesul extins la informații, cunoștințe pe tot globul, sporind inovațiile. Globalizarea a redus penuria la milioane de oameni, accelerând avansarea economică.

Dar globalizarea învăluie țările lumii nu doar cu avantaje. Tot mai accentuat apar discrepanța dintre bogați și săraci, pierderea locurilor de muncă, fraudele și exodul financiar în zone off-shore, neglijarea justiției, pierderea identității naționale, degradarea mediului de trai. Globalizarea conduce la consumul nelimitat de resurse naturale, la distrugerea echilibrului ecologic, la degradarea atmosferei, a solului, a oceanelor, fără a lăsa vreo șansă generațiilor viitoare. Țările mici, Republica Moldova ar putea să beneficieze de avantajele globalizării prin strategia investițiilor, cooperarea producției, schimbul de studenți și cadre calificate

(fără exodul creierilor), outsourcing etc. Exemplele pot fi inspirate din Singapore, Coreea de Sud, Elveția etc.

Important este unde ne poziționăm. Cei, care sunt sub „val”, sunt acoperiți de ape și distruși, ce-i ce stau pe val – apele îi ridică și îi duc departe. Important este ce politică adoptă Guvernul, administrația locală: dezvoltare sau așteptarea de ajutoare (nemeritate) din partea cuiva.

BIBLIOGRAFIE

1. Auditul de mediu. În: <http://www.ccrm.md/raportul-auditului-de-mediu-privind-calitatea-aerului-in-moldova-1-3999> [Accesat la 15.11.2018].
2. Banca Mondială: nivelul bunăstării a crescut la nivel global, dar inegalitatea a persistat. În: <https://www.news.ro/economic/banca-mondiala-nivelul-bunastarii-a-crescut-la-nivel-global-dar-inegalitatea-a-persistat-1922403531292018011417827808> [Accesat la 28.06.2018].
3. Brandt Willy. A program for survival. Independent Commission on International Development Issues. [Auszug aus: North-South: a programme for survival]. În: Economic impact, nr. 32, Jg. 1980, H.4, p. 27-31.
4. Braun L. Va izbuti Terra să alimenteze omenirea. În: Peste hotare. 1994, nr.10, pp. 3-12.
5. Ce este dezvoltarea durabilă: Materialele ONG-ului OSEKO din St.-Petersburg. În: <http://www.aseko.ru> [Accesat la 28.06.2018].
6. Creșterea și previziunea numărului populației globale și bunăstării în timp. În: <http://www.imf.org/external/datamapper/NGDPDPC@WEO/ADVEC/WEOWORLD/TWN/CHN> [Accesat la 28.06.2018].
7. Danilov-Danilyan B. Dezvoltarea durabilă (analiză teoretică și metodică). În: Economie și metode matematice, 2003, v. 39, nr. 2.
8. Goriuc S. Privire specială asupra unor tehnici de protecție a mediului. „Administrația Publică”, revistă metodico-științifică trimestrială, iulie - septembrie 2017, nr. 3 (95), pp. 63-75.
9. Gribincea A. Creșterea competitivității naționale. Metodologia formării inovatorilor. În: „Administrația Publică”, revistă metodico-științifică trimestrială, ianuarie-martie 2017, nr. 1, p. 115-127.
10. Gribincea A. Investițiile în contextul dezvoltării durabile a economiei: aspectul metodologic. În: „Administrația Publică”, nr. 2 (98), aprilie - iunie 2018, pp.135-144.
11. Gribincea A., Duca A. Standarde educaționale în antreprenoriat. În: Intellectus, 2015, nr. 3, pp. 65-74.
12. Numărul de autovehicule în municipiul Chișinău. În: <http://autoblog.md/stiai-asta-cate-autovehicule-sunt-inregistrate-oficial-municipiul-chisinau-si-toata-moldova/> [Accesat la 28.06.2018].
13. Pârțachi I., Luțcan A. Inovația – succesul unei afaceri. Business și administrarea afacerilor. În „Economica”, nr. 2(66) 2009, pp. 65-75.
14. Poluarea mediului - o problemă care curge de-a lungul râurilor Moldovei. În: <http://www.zdg.md/ru/?p=7627> [Accesat la 28.06.2018].
15. Raportul auditului de mediu privind calitatea aerului în Republica Moldova. În: http://www.ccrm.md/fileman/Prezentare_Raport_sedinta.pdf [Accesat la 28.06.2018].
16. Startup-uri noi în 2018. În: <https://www.the-village.ru/village/business/newprof/295178-startups-2018> [Accesat la 15.11.2018].

17. Structura întreprinderilor inovatoare din Moldova. În: <https://noi.md/ru/economie/skoliko-v-moldove-innovacionnyh-predpriyatij-i-chem-oni-zanimayutsya> [Accesat la 15.11.2018].

18. Știință și viață, două persoane ale globalizării. În: <https://www.nkj.ru/archive/articles/5190/>.

19. Vers les sociétés du savoir: rapport mondial de l'UNESCO. În: www.unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141907f.pdf

20. Грачев В. А. Глобальные экологические проблемы. În: <https://www.socionauki.ru/journal/articles/776738/> [Accesat la 28.06.2018].

21. Минько С. Инновации в развитии мировой экономики и внешнеэкономических связей. Москва: Дисс. д. э. н., 2004.

Prezentat: 6 noiembrie 2018.

E-mail: agribincea@mail.ru

Tribuna tânărului cercetător ---



REFLECȚII DOCTRINARE ASUPRA ROLULUI ORGANIZAȚIILOR INTERNAȚIONALE ÎN MENȚINEREA PĂCII ȘI STABILITĂȚII MONDIALE

DOCTRINAL REFLECTIONS ON THE ROLE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN MAINTAINING PEACE AND WORLD STABILITY

CZU: 341.1

Liana MANCIU,
*doctorandă, Universitatea de Stat
„Dimitrie Cantemir” din Chișinău*

SUMMARY

The author of this article examines the local, regional and foreign doctrines on the role of international organizations in the process of maintaining peace, security and stability in the world. The researcher performs a review of the main works, in which the topic of this scientific research is adequately and multilaterally analysed. The article draws particular attention to the work of the United Nations and its bodies, and other international organizations.

Keywords: international law, humanitarian law, international organizations, UN General Assembly, UN Security Council, maintaining peace, collective security, international security, dispute settlement, Commonwealth of Independent States.

REZUMAT

Autorul acestui articol cercetează doctrinele autohtonă, regionale și străine privind rolul organizațiilor internaționale în procesul de menținere a păcii, securității și stabilității mondiale. În cele ce urmează cercetătorul efectuează o trecere în revistă a principalelor lucrări, în care tematica prezentei cercetări științifice este analizată adecvat și multilateral. În articol se atrage o atenție deosebită activității Organizației Națiunilor Unite și a organismelor sale, a altor organizații internaționale.

Cuvinte-cheie: drept internațional, drept umanitar, organizații internaționale, Adunarea Generală ONU, Consiliul de Securitate ONU, menținerea păcii, securitate colectivă, securitate internațională, reglementarea diferendelor, Comunitatea Statelor Independente.

Cercetând doctrinele autohtonă, regională și străină privind rolul organizațiilor internaționale în procesul de menținere a păcii, securității și stabilității mondiale, am constatat că, de cele mai dese ori, problematica în cauză este abordată în tratatele și manualele consolidate dedicate dreptu-

lui internațional public, anumite implicații fiind regăsite în lucrările consacrate diplomației preventive; totodată, importanța organismelor internaționale este reflectată în publicațiile mai puține numeric consacrate exclusiv acestei tematici. În cele ce urmează, vom efectua o trecere în revistă a prin-

cipalelor lucrări în care tematica prezentei cercetări științifice este mai mult sau mai puțin analizată.

O primă operă juridică ce se înscrie în doctrina autohtonă a dreptului internațional - manualul „Dreptul internațional public” - elaborat de colectivul de autori [5], relevă o cercetare complexă a normelor, principiilor, instituțiilor  i ramurilor dreptului internațional public. Pe terenul acestei cercetări, autorii au atras o certă atenție organizațiilor internaționale preocupate de menținerea și consolidarea păcii  i securităţii internaționale, în special la capitolele: Subiec ii dreptului internațional public contemporan (organizațiile internaționale – subiect derivat  i secundar de drept internațional public: specific  i particularităţi); Dreptul organizațiilor internaționale (scurt istoric, defini ie, trăsături, clasificare, organizațiile internaționale  i dreptul internațional public contemporan, noțiunea de drept al organizațiilor internaționale - natură, izvoare, structură, personalitatea juridică  i statutul organizației internaționale, competențele  i răspunderea, func iile, puterile  i actele); Dreptul internațional cosmic/spa ial (organizațiile internaționale  i dreptul cosmic); Dreptul internațional al mediului (cooperarea internațională în domeniul protecției mediului); Dreptul internațional umanitar (noțiunea  i izvoarele, începerea ostilităţilor  i instituirea stării de război, încetarea ostilităţilor, încetarea stării de beligeran    i restabilirea păcii); Dreptul securităţii internaționale (noțiunea, scopurile  i principiile, securitatea colectivă a statelor, acordurile regionale de menținere a păcii, operațiunile de menținere a păcii, dezarmarea statelor, reducerea  i controlul armamentelor); Soluționarea pa nic  a diferendelor internaționale (noțiune, surse, categorii, mijloace politico-diplomatice, jurisdic ionale  i bazate pe constr ngere, soluționarea diferendelor în cadrul organizațiilor internaționale).

 n particular, autorii se referă, între altele, la modelele generale  i particulare de menținere a păcii  i stabilităţii ce reies din activitatea Organizației Națiunilor Unite, inclusiv organelor sale supreme, Adunarea Generală  i Consiliul de Securitate, precum  i anumitor instituții subordonate, Organizației pentru Securitate  i Cooperare  n Europa, Consiliului Europei, Organizației Tratatului Atlanticului de Nord, Uniunii Europene, Uniunii Africane, Comunităţii Statelor Independente, Asocia iei Națiunilor Asiei de Sud-Est, Ligii Statelor Arabe etc.

O altă lucrare științifică în care tematica rolului organizațiilor internaționale în contextul păcii, securităţii  i stabilităţii mondiale este abordată, o reprezintă monografia profesorului român **Nicolae Neagu** „Drept internațional public: Dreptul internațional aplicabil operațiunilor pentru pace  i conflictelor armate” [14]. Autorul se referă la subiectul organizațiilor internaționale pe terenul analizei tendin ei de îndepărtare de la ordinea juridică instituită de Carta ONU; dreptului internațional  i conflictelor armate contemporane; războaielor juste, de agresiune  i dreptului internațional al conflictelor armate; de la dreptul războiului la dreptul păcii; principiilor dreptului păcii  i războiului la începutul secolului al XXI-lea; securităţii actuale de realizare a dreptului păcii; reformei Națiunilor Unite – necesităţi  i perspective; Uniunii Europene  i mizelor securităţii mondiale; menținerii păcii drept preocupare constantă a comunităţii internaționale; operațiunilor pentru menținerea păcii; crizelor din Balcani  i elementelor de noutate în menținerea păcii.  n particular, autorul abordează tangen ial activitatea instituțională desf  ur t  de Adunarea Generală  i Consiliul de Securitate ale Națiunilor Unite, NATO, Uniunea Europeană, OSCE. Ca o linie ro ie prin întreaga publica ie trece constatarea autorului că în sistemul mondial complex de menținere a păcii, construit în  ase decenii, Consiliul de Securitate, Adu-

narea Generală și Secretarul General joacă, complementar sau individual, roluri majore, acoperind principalele domenii – înfăptuirea păcii, menținerea păcii, construcția păcii [15].

Într-un alt tratat al dreptului internațional – „Drept internațional public” [7], autor **Dragoș Chilea**, în contextul analizei complexe a principiilor, instituțiilor și ramurilor dreptului internațional public, o anumită consacrare o găsește și tematica rolului organizațiilor internaționale în contextul menținerii păcii. Astfel, autorul analizează prin optica subiectelor dreptului internațional public și organizațiile internaționale, în special referindu-se la clasificarea acestora după criteriul teritorial (vocație universală/regională), material (competență generală/competențe specifice), finalității (organizații de cooperare). Este desfășurată o analiză separată a ONU, fiind trasate atribuțiile speciale ale Secretarului General și Adunării Generale. Ulterior, în contextul reglementării pașnice a diferendelor, autorul abordează din nou rolul organismelor internaționale în ceea ce privește mijloacele politice de soluționare a diferendelor, investigând sistemul universal de reglementare a diferendelor internaționale pus în practică de Adunarea Generală și Consiliul de Securitate ale Națiunilor Unite; și sistemele regionale dezvoltate de Uniunea Europeană, Consiliul European, OSCE, Liga Arabă, Uniunea Africană și predecesora acesteia, Organizația Unității Africane, Organizația Statelor Americane. De asemenea, autorul scoate în vizor obligația statelor de a coopera în spațiul extraatmosferic, inclusiv prin intermediul instituțiilor subordonate ONU specializate pe acest segment.

Aspectul importanței instituțiilor internaționale în contextul dezvoltării pașnice și stabile a lumii își găsește o anumită reflectare și în lucrarea comună a colectivului compus din somitățile doctrinei juridice românești **Dumitra Popescu, Adrian Năstase**

și **Florian Coman** intitulată în mod tradițional „Dreptul internațional public” [17]. Astfel, în contextul cercetării doctrinare a instituției organizațiilor internaționale, este efectuată o analiză complexă a activității Națiunilor Unite și organelor sale principale precum Adunarea Generală, Consiliul de Securitate și Consiliul Economic și Social, de asemenea, este trecută în revistă activitatea organizațiilor regionale cu competențe în diferite domenii, accentul fiind pus pe atribuțiile, inclusiv în domeniul menținerii și consolidării păcii și securității, ale Organizației Statelor Americane, Ligii Arabe, Uniunii Europene, Consiliului European, NATO și, nu în ultimul rând, Interpolului. Suplimentar, la capitolul rezolvării diferendelor internaționale pe cale pașnică, activitatea ONU și organizațiilor regionale își găsește o reiterare, autorii specificând că rolul organizațiilor regionale ar putea să fie mai semnificativ în soluționarea conflictelor locale, deoarece aceștia pot cunoaște mai bine atât situația diferendului, cât și poziția părților, dar o serie de alte considerente ori chiar impedimente intervine în activitatea organizațiilor regionale, determinând statele să recurgă mai degrabă la organizația mondială decât la cea regională [18].

În monografia **Ralucăi Miga-Beșteliu**, intitulată „Drept internațional. Introducere în dreptul internațional public” [12], problema rolului organizațiilor internaționale în procesul de menținere a păcii și stabilității mondiale, de asemenea, este regăsită. Autoarea abordează problema enunțată din perspectiva subiectelor dreptului internațional public și soluționării pașnice a diferendelor, făcând referințe la tipologia, structura, personalitatea juridică, competențele instituțiilor internaționale, rolul și competențele ONU în reglementarea diferendelor, atribuțiile Consiliului de Securitate, Adunării Generale și Secretarului General în această privință, dar și procedurile de soluționare a diferendelor în cadrul OSCE

 i activitatea Comisiei de conciliere pe l n g  aceasta.

O analiză detaliată a importanței organizațiilor internaționale în contextul menținerii păcii o regăsim într-o altă monografie a aceleia i doctrinare, **Raluca Miga-Beșteliu**, cu denumirea „Organizații internaționale interguvernamentale” [13]. Astfel, autoarea dezvoltă o cercetare multidimensională a Organizației Națiunilor Unite, referindu-se la următoarele aspecte: scopuri  i principii; membri; procedura de aderare; structurile ONU precum Adunarea Generală, Consiliul de Securitate, Consiliul Economic  i Social, Consiliul de Tutel , Secretariatul, Curtea Internațională de Justiție. Separat, este analizată evoluția sistemului de securitate colectivă creat prin Carta ONU  i limitele utilizării for ei în dreptul internațional contemporan; solu iile practice în contextul sistemului securităţii colective;  i, nu în ultimul rând, operațiunile de menținere a păcii. La acest capitol, este prezentat  i parcursul istoric de la legalitatea războiului spre interzicerea folosirii for ei drept principiu al dreptului internațional public contemporan.

De asemenea, doctrinara atinge  i subiectul specific al activităţii Agen iei Internaționale pentru Energie Atomică, privitor la obiectivele, activitățile, structura  i mijloacele financiare de care dispune aceasta. Este marcant faptul că, analiz nd activitățile AIEA, se fac referințe la garanțiile de securitate nucleară internațională  i se dispută pe scurt mecanismele de menținere a acesteia din urmă.

Dacă ne reîntoarcem la doctrina moldovenească a dreptului internațional public, abord nd problematica securităţii colective, nominalizăm monografia **Victoriei Arhiliuc**, intitulată „Diploma ia preventivă  i securitatea colectivă a statelor” [1], în care utilizând un limbaj juridic corespunzător, autoarea scoate în vizorul cititorului conceptul  i noțiunea diploma iei preventi-

ve; strategiile  i mijloacele de operare ale acesteia; rolul dreptului internațional în contextul diploma iei preventive; originea  i trăsăturile distinctive ale securităţii colective a statelor; formele de manifestare a diploma iei preventive în funcționarea acestui sistem  i anume - măsurile de constr ngere fără caracter militar  i operațiunile de menținere a păcii; problematica securităţii colective  i diploma iei preventive în Europa; organizațiile regionale europene în acest context; activitatea OSCE  i misiunea OSCE  n Moldova.

La capitolul măsurilor de constr ngere fără caracter militar, autoarea cercetează rolul Consiliului de Securitate al ONU în menținerea păcii  i securităţii internaționale prin aplicarea sancțiunilor embargo-ului  i boicotului în cazurile Rodeziei de Sud (1965-1979), Irakului (1991-1999), Libiei (1992-1999), Iugoslaviei (1992-1996)  i Haiti (1993-1994).  n ceea ce privește operațiunile de menținere a păcii mandatate de ONU, autoarea nominalizează misiunile (inclusiv de monitorizare  i preventive) dislocate în Congo, Cipru, Liban, Namibia, Georgia, Liberia, Kosovo, Croa ia, Macedonia etc.

Este notabil faptul că o atenție specială a doctrinarei este acordată rolului OSCE în reinstaurarea (*peace making*), edificarea (*peace building*)  i menținerea păcii (*peace keeping*), inclusiv cu referire la realit  ile din Republica Moldova marcată de conflictul transnistrean.

O altă monografie a aceleia i autoare, **Victoria Arhiliuc**, cu denumirea „Diploma ia preventivă  i dreptul internațional” [2], de asemenea, relevă anumite aspecte referitoare la rolul organizațiilor internaționale în procesul de menținere a păcii  i securităţii internaționale.  n special, lucrarea evidențiază particularit  ile diploma iei preventive în cadrul securităţii colective actuale a statelor, cu implica ii în sfera activităților Națiunilor Unite în această optică.

Suplimentar la cele două categorii de măsuri ca forme de manifestare a diplomației preventive analizate în lucrarea anterioară – măsuri de constrângere fără caracter militar și operațiunile de menținere a păcii și aplicarea forței, autoarea cercetează și o a treia categorie intitulată măsuri vizând atenuarea, corectarea sau reglementarea diferendelor. Pe acest teren sunt disputate competențele Adunării Generale și Consiliului de Securitate ale ONU, inclusiv de cercetare a rezoluțiilor concrete adoptate pentru a reglementa conflictele în diferite zone afectate.

Sub un alt aspect, autoarea analizează aspectele juridice particulare privind misiunile de menținere a păcii desfășurate de Națiunile Unite, disputând mandatele emise, statutul forțelor de menținere a păcii ONU, securitatea personalului din misiune și legislațiile naționale ale statelor care reglementează anumite aspecte ale operațiunilor de pacificare. Mai mult, lucrarea scoate în evidență rolul organizațiilor regionale în contextul securității colective și diplomației preventive europene, referindu-se la OSCE, Uniunea Europeană, Uniunea Europei Occidentale, Consiliul Europei și NATO.

Analizând doctrina rusă în domeniu, în prim-plan urmează să invocăm manualul consolidat «Международное публичное право» editat sub redacția profesorului rus, doctor în drept internațional **K. A. Bekyashev** [3]. Colectivul de autori a desfășurat o cercetare pluriaspectuală a conceptului, obiectului și sistemului dreptului internațional; istoria și evoluția acestuia; principiile fundamentale; coraportul dintre dreptul intern și dreptul internațional public; subiecții; mijloacele de soluționare pașnică a diferendelor internaționale; aspectele răspunderii în dreptul internațional; dreptul tratatelor; dreptul internațional al drepturilor omului; dreptul relațiilor internaționale; dreptul organizațiilor internaționale; Națiunile Unite; Comunitatea Statelor In-

dependente; dreptul securității colective; dreptul internațional economic; teritoriul; dreptul maritim; dreptul aerian; dreptul cosmic; dreptul internațional penal; dreptul ecologic; dreptul umanitar; bazele juridice internaționale pentru combaterea terorismului; cooperarea internațională în domeniul tehnico-științific și altele; dreptul internațional procesual. Practic, toate capitolele nominalizate demonstrează implicații privind rolul organizațiilor internaționale în menținerea și promovarea păcii, securității și stabilității internaționale.

Cu toate acestea, capitolele precum dreptul organizațiilor internaționale, Națiunile Unite, Comunitatea Statelor Independente, dreptul securității colective, dreptul umanitar și bazele juridice internaționale pentru combaterea terorismului denotă o analiză mai detaliată a tematicii enunțate, autorii referindu-se, în special, la: capacitatea juridică a organizațiilor internaționale; procedura soluționării conflictelor internaționale în cadrul ONU, OSCE și CSI; organizațiile internaționale politice și militare; statutul juridic al ONU, importanța Adunării Generale și a Consiliului de Securitate, statutul juridic al instituțiilor specializate ale Națiunilor Unite; statutul CSI, cooperarea politico-militară în cadrul CSI, perspectivele dezvoltării CSI; tipologia securității internaționale, dezarmarea, acordurile ruso-americane în contextul dezarmării, reprimarea răspândirii nelegitime a tehnologiilor moderne, serviciilor și informațiilor ce pot fi utilizate pentru a fabrica arme de distrugere în masă; tipologia terorismului, activitatea structurilor internaționale universale și rolul organizațiilor regionale în combaterea terorismului.

O altă lucrare de profil din doctrina rusă în care este abordată problematica rolului organizațiilor internaționale în contextul menținerii păcii, securității și stabilității internaționale este monografia profesorului **I. I. Lukashuk** [11], în care autorul dezvoltă

o cercetare științifică pe terenul dreptului internațional al drepturilor omului, dreptului organizațiilor internaționale, relațiilor externe, dreptului tratatelor, patrimoniului comun al omenirii, dreptului internațional maritim, cosmic, aerian  i ecologic, dreptului economic, soluționării prin mijloace pa nice a diferendelor internaționale, dreptului securității colective, dreptului internațional umanitar, răspunderii internaționale, dreptului internațional penal.

 n particular, tematica supusă prezentei cercetări științifice este atinsă la capitolul dreptului organizațiilor internaționale, fiind trecute în revistă conceptul, tipologia, statutul  i competențele acestora, investigată importanța Națiunilor Unite pe arena relațiilor internaționale, inclusiv Adunarea Generală, Consiliul de Securitate, instituțiile subordonate  i reliefat rolul organizațiilor regionale în exemplul OSCE, Consiliului Europei, Uniunii Europene  i Comunității Statelor Independente.

O altă lucrare consolidată ce merită a fi enun at  este manualul publicat de colectivul de autori sub redac ia profesorului **G. V. Ignatenko** [10], în care este dezvoltată o cercetare complexă a conceptului dreptului internațional public; genezei  i evoluției acestuia; subiecților săi; normelor  i izvoarelor; principiilor fundamentale; răspunderii juridice internaționale; coraportului dintre dreptul internațional  i cel intern al unui stat; realizării normelor juridice internaționale; justiției internaționale; relațiilor internaționale; dreptului organizațiilor internaționale; dreptului internațional umanitar; asistenței juridice  i altor forme de cooperare în domeniul dreptului; dreptului internațional penal; securității colective; diferendelor internaționale; dreptului internațional maritim, aerian, cosmic  i al mediului etc.

Aspectele ce prezintă un interes special privind rolul organizațiilor internaționale în procesul menținerii păcii  i securității

pot fi găsite la capitolele privind dreptul organizațiilor internaționale, dreptul internațional umanitar, securitatea colectivă, soluționarea diferendelor internaționale  i, mai ales, la tematici precum: statutul  i atribuțiile ONU, organelor  i instituțiilor sale subordonate; activitatea organizațiilor internaționale regionale cu accentul pe OSCE, UE, Consiliul Europei, CSI; importanța dreptului internațional în prevenirea războiului; securitatea colectivă  i dezarmarea; controlul internațional asupra securității colective; protecția populației civile, r ni ilor  i prizonierilor de război etc.

De asemenea, trebuie menționată  i monografia doctrinei **N. M Cepurnova** [6] asupra dreptului internațional public, în care autoarea, suplimentar abordării deja tradiționale a rolului organizațiilor internaționale în menținerea păcii la capitolele privind subiecții dreptului internațional public, mijloacele de soluționare pa nic  a diferendelor internaționale, dreptul organizațiilor  i conferin elor internaționale, dreptul securității colective, analizează separat statutul, func iile  i competențele Organizației Națiunilor Unite, organelor sale principale – Adunarea Generală  i Consiliul de Securitate  i instituțiile subordonate, relief nd importanța acestora în contextul asigurării păcii, securității  i stabilității la scara mondială.

Analiz nd literatura de specialitate străină, trebuie subliniată lucrarea „Maintaining Peace and Security?: The United Nations in a Changing World” [8] a autorului **Trudy Fraser**. Teoreticianul analizează lupta permanentă privind reforma ONU, ar t nd de ce problema în cauză s-a dovedit a fi at t de dificilă de-a lungul anilor  i rămâne în continuare atât de importantă. Studiul dat al istoriei ONU surprinde întreaga gamă de aspira ii ale organizației, realizările  i inevitabilele dezamăgiri, având mereu drept scop focusarea unui

viitor pozitiv. Trudy Fraser cercetează motivele pentru care ONU este mai degrabă un experiment operațional și normativ în continuă evoluție.

În fapt, autorul dezvoltă o analiză paralelă a conceptelor suveranității de stat, securității și menținerii păcii, referindu-se la cele trei generații ale operațiunilor de menținere a păcii dezvoltate de Națiunile Unite. De asemenea, monografia scoate în vileag intervențiile în teren desfășurate în Kosovo și Irak, precum și poziția ONU asupra acestora. Un capitol separat este dedicat perspectivelor reformării Consiliului de Securitate pentru ca acesta să facă față provocărilor în adresa păcii și stabilității din sec. al XXI-lea.

Cartea este esențială pentru cei care doresc să înțeleagă mai bine trecutul ONU, prezentul și provocările viitoare, limitările și potențialul său neexplorat. Specialiștii în dreptul internațional și relațiile internaționale ar trebui să o citească ca un ghid indispensabil și un însoțitor la posibilitățile și limitele guvernantei globale.

O atenție deosebită merită lucrarea „Gridlock: Why Global Cooperation is Failing when We Need It Most” [9] a autorilor **Thomas Hale, David Held** și **Kevin Young**. Instituțiile internaționale sunt tot mai puțin și mai puțin în măsură să rezolve problemele globale chiar dacă avem nevoie de ele tot mai mult și mai mult. Lucrarea oferă un set lucid și concis de explicații pentru disfuncția pe care o observăm în domeniile securității, economiei și mediului. Cartea se distinge prin identificarea modelelor sistemice ale eșecului și ale cauzelor care stau la baza acestuia, autorii fiind capabili să prezinte un set util de soluții practice.

Reflectând asupra securității internaționale, economiei globale și mediului înconjurător, colectivul de autori elucidează motivele pentru care comuni-

tatea globală devine din ce în ce mai greu de gestionat. Lucrarea nu doar examinează cauzele impasului în care se află societatea internațională, dar propune și soluții pentru a depăși problemele date, fiind scrisă într-un mod accesibil și reprezentând o lectură obligatorie pentru juriști și politicieni, dar și pentru toți cei care doresc o guvernare globală mai bună.

O altă lucrare la tema securității regionale ce merită atenția cititorului este cartea autorului **Dace Winther** „Regional Maintenance of Peace and Security under International Law: The Distorted Mirrors” [21]. Cercetând domeniul de aplicare și limitele a ceea ce este adecvat pentru eforturile regionale în menținerea păcii și securității, lucrarea oferă un studiu comparativ al reglementării juridice a utilizării forței în menținerea păcii în diferite regiuni prin prisma sistemului ONU și a dreptului internațional. Autorul examinează practicile organizațiilor regionale din șase regiuni de securitate ale lumii (Africa, Asia, America, Orientul Mijlociu, sfera de influență a Rusiei și regiunea euroatlantică), prezentând o perspectivă internațională comparativă cu privire la caracteristicile regionale care pot influența posibilitatea unei acțiuni coerente în contextul ONU. Doctrinarul explorează controversatele subiecte ale intervenției umanitare regionale și de menținere a păcii regionale. Lucrarea este extrem de relevantă într-un climat mondial în cazul în care mecanismele regionale iau parte tot mai activ la menținerea păcii și securității internaționale, inclusiv folosirea forței și prezintă interes pentru specialiștii dreptului internațional, relațiilor internaționale și securității.

Lucrarea colectivului de autori sub redacția lui **Michael Bothe, Natalino Ronzitti** și **Allan Rosas**, intitulată „The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Ma-

nagement and Peaceful Settlement of Disputes" [4], face un studiu cuprinzător, reflect nd abordarea mai largă a conceptului de securitate de către OSCE. Aceasta include articole referitoare la dimensiunea umană (drepturile omului  i preocupările umanitare), precum  i articole privind subiecte de securitate mai previzibile, cum ar fi menținerea păcii  i a relațiilor dintre OSCE  i NATO. Cartea oferă numeroase informații despre mai multe domenii de activitate ale OSCE referitoare la prevenirea conflictelor, gestiunea  i rezolvarea acestora.  n timp ce o mare parte a literaturii de specialitate examinează perioada timpurie a OSCE, relativ puțin a fost scris despre istoria sa mai recentă.  n conținutul lucrării sunt prezentate informații bine documentate  i analizate într-un mod clar, fiind accesibile nu doar speciali tilor în domeniu, dar  i unui cerc mai larg de cititori.

O altă lucrare consacrată rolului organizațiilor internaționale în contextul securităţii regionale este „Regional Security: The Capacity of International Organizations” [19] a autorului **Rodrigo Tavares**, care analizează organizațiile regionale pozi ion ndu-le ca o trăsătură inevitabilă a politicii globale. Lucrarea reflectă nivelul de implicare a organizațiilor internaționale în domeniul păcii  i securităţii regionale, precum  i cooperarea în acest domeniu cu Organizația Națiunilor Unite. Autorul explică că organizațiile regionale au fost în mod tradi ional formate în jurul obiectivelor economice, politice sau de mediu, cu toate acestea, în ultimele decenii, aceste organizații au pătruns treptat în sfera securităţii şi au dezvoltat capacităţi de prevenire a conflictelor, de menținere a păcii sau de reconstruc ie postr zboi.

Prezent nd cea mai actualizată analiză critică  i comparativă a principalelor instituții regionale de securitate, eva-

lu nd o gamă largă de organizații regionale  i oferind un ghid accesibil  i cuprinzător privind 11 organizații-cheie, această carte este primul studiu sistematic al capacităţilor celor mai recunoscute organizații interguvernamentale, cu un mandat în chestiunile de securitate  i menținere a păcii. Astfel, lucrarea este indispensabilă pentru toți specialiștii din domeniul dreptului internațional, relațiilor internaționale, politologiei  i securităţii.

Dacă ne referim la doctrina francofonă în domeniu, eviden iem opera destinată studiului păcii  i securităţii globale, ea apar in nd autorului **Jociane Tercinet** - „Le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Recueil d tudes” [20].  n fapt, lucrarea relevă o colec ie de eseuri, o selec ie a publicațiilor autorului - cronici, studii de caz  i recenzii critice - consacrată analizei menținerii păcii  i securităţii. Aceasta prezintă o documentare riguroasă  i este o contribu ie științifică valoroasă la doctrina dreptului  i a relațiilor internaționale în materia securităţii. Lucrarea conține patru componente majore: inventarierea  i monitorizarea operațiunilor de pace; regionalizarea versus universalizarea menținerii păcii; actorii  i obiectele de menținere a păcii; reflec ii  i analize privind menținerea păcii  i securităţii internaționale. Cartea combină în mod armonios dreptul menținerii păcii  i geopolitica, oferind iluminarea schimbărilor profunde care au afectat menținerea păcii, în aspectul diversificării operațiunilor  i actorilor sau complexităţii tot mai mari a modalităţilor de interven ie și legăturilor necesare între diferitele niveluri în acest context.

Autorul cercetează mai multe căi pentru o ra ionalizare a menținerii păcii  i pentru a îmbunătăţi eficacitatea acesteia. Cartea este menită experților

și profesorilor internaționali, cercetătorilor și studenților specializați în dreptul internațional și relațiile internaționale, în domeniul securității internaționale și menținerii păcii.

O altă lucrare ce merită a fi menționată este monografia autorului francez **Yves Petit** intitulată „Droit international du maintien de la paix” [16], în care se analizează rolul ONU în menținerea păcii și stabilității globale. În timp ce menținerea păcii și securității internaționale este scopul principal al Cartei ONU, este clar că atât conflictele violente interne, cât și

internaționale subminează în mod constant acest obiectiv. Într-o încercare de a răspunde la această discrepanță între textul Cartei și realitate, această lucrare conține o trecere în revistă a mecanismelor utilizate pentru menținerea păcii. Autorul examinează sistemul de securitate colectivă al Organizației Națiunilor Unite, dezarmarea și controlul armelor, precum și rolul justiției internaționale. Destinată, în primul rând, specialiștilor din domeniu, lucrarea relevă ultimele evoluții legate de forțele de menținere a păcii ale ONU și dezarmare.

BIBLIOGRAFIE

1. Arhiliuc V. *Diplomația preventivă și securitatea colectivă a statelor*. Chișinău: Reclama, 1999, 158 p.
2. Arhiliuc V. *Diplomația preventivă și dreptul internațional*. Chișinău: CEP USM, 2004, 275 p.
3. Бекашев К. А. и другие. *Международное публичное право*. Москва: Проспект, 2005, 784 с.
4. Bothe M. and others. *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*. The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 1997, 557 p.
5. Burian A. și alții. *Drept internațional public*. Chișinău: Tipografia „Elena V.I.”, 2012, 636 p.
6. Чепурнова Н. М. *Международное право*. Москва: Изд. Центр ЕАОИ, 2008, 295 с.
7. Chilea D. *Drept internațional public*. București: Hamangiu, 2007, 352 p.
8. Fraser T. *Maintaining Peace and Security?: The United Nations in a Changing World*. London/New York: Palgrave Macmillan, 2014, 288 p.
9. Hale T., Held D., Young K. *Gridlock: Why Global Cooperation is Failing when We Need It Most*. Cambridge: Polity Press, 2013, 368 p.
10. Игнатенко Г. В. и др. *Международное право: учебник для вузов*. Москва: Норма-Инфра, 1999, 584 с.
11. Лукашук И. И. *Международное право (особенная часть)*. Москва: Волтерс Клувер, 2005, 517 с.
12. Miga-Beșteliu R. *Drept internațional: introducere în dreptul internațional public*. București: All Beck, 2003, 472 p.
13. Miga-Beșteliu R. *Organizații internaționale interguvernamentale*. București: C. H. Beck, 2006, 290 p.
14. Neagu N. *Drept internațional public: Dreptul internațional aplicabil operațiunilor pentru pace și conflictelor armate*. București: Bren, 2005, 444 p.
15. Neagu N. *Drept internațional public: Dreptul internațional aplicabil operațiunilor pentru pace și conflictelor armate*. București: Bren, 2005, p. 312.

16. Petit Y. Droit international du maintien de la paix. Paris: L.G.D.J., 2000, 216 p.
17. Popescu D., Năstase A., Coman F. Drept internațional public. București: Șansa, 1994, 398 p.
18. Popescu D., Năstase A., Coman F. Drept internațional public. București: Șansa, 1994, p. 303.
19. Tavares R. Regional Security: The Capacity of International Organizations. Londond/new York: Routledge, 2009, 232 p.
20. Tercinet J. Le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Recueil d'études. Bruxelles: Bruylant, 2012, 1014 p.
21. Winther D. Regional Maintenance of Peace and Security under International Law: The Distorted Mirrors. New York: Routledge, 2014, 288 p.

Prezentat: 14 decembrie 2018.

E-mail: liana.manciu@yahoo.ro

STRATEGII PENTRU DEZVOLTAREA EFICACITĂȚII ȘI EFICIENȚEI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

STRATEGIES FOR DEVELOPING THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CZU: 351/354(478)

Oleg GRAUR,
doctorand, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The objective of this scientific approach is based on the need to systematically study the factors that influence the public administration in the Republic of Moldova and to highlight the strategies, the directions of development of the efficiency of the public institutions. Such an approach is also determined by the complex process of the Republic of Moldova of institutional reform and integration into European structures.

Keywords: efficiency, public administration, influence, performance.

REZUMAT

Obiectivul prezentului demers științific este rezultat din necesitatea studierii sistematice a factorilor care influențează administrația publică în Republica Moldova și evidențierea strategiilor, direcțiilor de dezvoltare a eficienței instituțiilor publice. O asemenea abordare este determinată și de procesul complex al Republicii Moldova de reformare instituțională și integrare în structurile europene.

Cuvinte-cheie: eficiență, administrare publică, strategii, performanță.

Politicile naționale elaborate în ultimii ani au fost/sunt orientate în direcția dezvoltării administrației publice eficiente, responsabile, credibile și transparente în relația cu beneficiarii serviciilor sale. Este vizată, de asemenea, asigurarea administrației predictibile și stabile, capabile să favorizeze și să susțină dezvoltarea socioeconomică echilibrată la nivel național și local.

Administrația publică trebuie adaptată solicitărilor societății și, implicit, adecvată nevoilor în contextul socioeconomic actual din Republica Moldova (RM). Astfel,

atenția trebuie concentrată pe abordarea modernă a procesului administrativ, dezvoltarea capacităților specifice, susținerea dezvoltării socioeconomice a țării prin furnizarea de servicii publice de calitate, investiții profitabile pentru comunități. Nu în ultimul rând, este necesară proiectarea cadrului de reglementări care să asigure coerența activității, ordinea, să fie prietenos cu publicul și să producă satisfacția comunității.

În acest sens, sunt necesare: definirea de procese decizionale coerente; implementarea riguroasă a deciziilor; acțiunile

corect planificate și judicios implementate; resursele umane competente și bine gestionate; managementul eficient și transparent al cheltuielilor publice; structurile instituțional-administrative adecvate; procedurile de funcționare clare, simple și predicibile.

Prezintă relevanță specială remodelarea atitudinală a funcționarilor din administrație și influențarea pozitivă a culturii organizaționale în sensul centrării efortului pe promovarea interesului public. Dezvoltarea elementelor enumerate va determina dezvoltarea eficacității/eficienței administrației publice în RM. Aceasta va deveni, treptat, tot mai capabilă să utilizeze resursele disponibile pentru atingerea rezultatelor scontate, adaptabilă, anticipativă și va răspunde prompt nevoilor diversificate ale societății. În mod esențial, administrația publică va fi din ce în ce mai accesibilă beneficiarilor și responsabilă în fața acestora.

Dezvoltarea strategiilor pentru consolidarea/creșterea eficacității administrației publice are ca scop proiectarea cadrului general de reformă a domeniului pentru remedierea principalelor deficiențe care o împiedică să-și îndeplinească rolul potrivit atribuțiilor legale și la nivelul așteptărilor beneficiarilor săi.

Administrația publică din RM atât la nivel central, cât și local, a trecut prin transformări succesive, care nu au avut însă profunzimea necesară reconfigurării substanțiale a acesteia. Semnarea, în 2014, a Acordului de Asocieră între RM și Uniunea Europeană (UE) a creat condiții pentru asimilarea în administrația publică a experiențelor și mecanismelor europene de guvernare.

Alegerea vectorului european de dezvoltare poate însemna, printre altele, reforme radicale în domeniul administrativ și ieșirea decisivă din logica stagnării perpetuate pe fondul moștenirilor istorice nefaste.

Schimbarea modelului societal curent impune, printre altele, edificarea noului sistem administrativ. Aceasta deoarece

administrația publică este parte esențială și vector, totodată, al demersului de dezvoltare.

În pofida evoluțiilor pozitive înregistrate, sfera administrativă prezintă în continuare deficiențe substanțiale, în principal sub aspectul eficacității, eficienței și imaginii. Acestea sunt cauzate de factori structurali, precum: *politizarea excesivă*, piedică însemnată în calea bunei guvernări; cultura politică și organizațională care consideră statul mai degrabă ca sursă facilă de venituri pentru anumite persoane fizice și/sau juridice decât ca promotor al dezvoltării economice, capabil să contribuie la bunăstarea cetățenilor, priviți ca simpli contribuabili; *absența viziunii strategice* coerente cu privire la viitorul RM pe termen lung; *insuficienta încredere în administrație*, care generează rezistență la schimbare, concentrarea deciziilor la nivel cât mai ridicat, în special pe palierul politic (corelată și cu lipsa inițiativei la nivel administrativ; *grad redus de transparență*; *corupție* percepută ca fiind ridicată); *implicare insuficientă* a partenerilor din mediul academic, de afaceri sau al structurilor asociative în definirea viziunii strategice sau în ceea ce privește consultarea/implicarea reală a societății în procesul decizional.

În contextul negocierilor cu instituțiile internaționale, există o preocupare tot mai mare atât la nivelul Guvernului, cât și la nivelul Comisiei Europene, cu privire la modernizarea administrației publice și la crearea capacității necesare ca aceasta să-și îndeplinească eficace rolul de facilitator al dezvoltării socioeconomice.

În pofida sprijinului asistenței UE pentru creșterea capacității administrative, concretizat în suport financiar și expertiză diversă, există încă: *birocrăție excesivă* și costisitoare la nivelul administrației; *lipsă de transparență* și eficiență în cheltuirea banilor publici; *de-profesionalizarea* treptată a administrației.

Considerăm că acestea sunt, de fapt, dimensiunile care necesită elaborarea strate-

giilor de dezvoltare a eficacității și eficienței administrației publice. [1]

Consolidarea instituțională, prin perfecționarea sistemului de management, a constat în procesul complex de întărire, adaptare la schimbări și diversificare a instituțiilor publice. Menționăm, în context, reforma administrației publice centrale, care are, incontestabil, efecte benefice. Totodată, pe acest fundal pozitiv, au fost remarcate deficiențe importante în mai multe domenii, în special, în promovarea reformei în instituțiile publice.

De aceea, procesul de implementare a reformei instituționale a avut impact moderat, iar obiectivele politicilor publice au fost atinse parțial, astfel încât, în urma evaluărilor interne și externe, a fost recomandat constant ca reforma administrației publice centrale să continue.

Neajunsurile principale identificate au drept cauză faptul că, în perioada 2005-2016, nu au existat consecvență și coerență privind reforma. Astfel, abordările privind conținutul și modul de implementare a reformei administrației publice centrale au fost, în mare parte, diferite.

Deosebirile au fost determinate de: viziunea inconsistentă asupra reformei; coerența scăzută a proceselor subsecvente reformei; calitatea redusă a pregătirii funcționarilor publici; obiectivele fragmentare ale partidelor politice, precum și de opțiunile divergente ale acestora privind sistemul administrației publice centrale. [2]

În context, nu a reușit consolidarea capacităților administrative, modernizarea sistemului instituțional, sporirea eficacității și eficienței actului administrativ, creșterea calității serviciului public.

Printre efectele negative este și satisfacția redusă a populației față de sistemul administrativ. Impactul implementării cadrului normativ a fost departe de viziunea preconizată inițial. [3]

A devenit evidentă, de asemenea, capaci-

tatea redusă a funcționarilor publici de a gestiona procesul de schimbare și de aplicare a strategiilor, politicilor și normelor metodologice în domeniile de competență.

Nu a fost acordată importanță consolidării unităților de politici din administrații și promovării/valorificării funcționarilor publici cu viziune reformatoare. În aceste circumstanțe, sprijinirea reformei de către angajații din administrația publică a fost scăzută, iar eficacitatea și eficiența reduse în domeniu au ridicat probleme multiple.

Ca urmare, administrația publică nu a reușit să sprijine suficient procesele de reformă declanșate la nivel național, ea însăși întâmpinând dificultăți în ceea ce privește propria înnoire.

Pe fondul reliefat, necesitatea dezvoltării eficacității/eficienței instituțiilor publice și sporirea calității funcționarilor publici au continuat și continuă să fie subiect prioritar al politicilor publice naționale. [4]

Pe lângă calitatea proceselor și mecanismelor interne de realizare a reformei, există și alte riscuri majore pentru promovarea schimbării în domeniul administrativ.

Avem în vedere faptul că implementarea Acordului de Asociere cu UE și a reformelor vizate în Programul de guvernare sunt realizate în condițiile în care principalele forțe politice din țară împărtășesc opinii absolut contradictorii privind subiectele respective.

Dezvoltarea strategiilor de dezvoltare a eficacității și eficienței administrației publice presupune scopuri și eforturi instituționale orientate spre adaptarea la realitățile și provocările contemporane. Procesul de guvernare trebuie să depășească net cadrul de simple reguli pentru gestionarea curentă a schimbării. Acesta trebuie să includă metode de căutare, stabilire, implementare și evaluare a politicilor de dezvoltare umană la nivelul acceptabil de consens, succes și impact. [5]

Capacitatea administrației publice din RM a fost evaluată/expertizată în contextul mai multor studii dedicate. Deși analizele

au remarcat existența evoluțiilor certe în administrație, impactul produs nu este semnificativ. Avem în vedere calitatea politicilor publice elaborate, implementarea lor eficece, unitară  i coerentă, utilizarea rațională a banului public  i, în esen  , calitatea serviciilor publice furnizate.

Printre concluziile cvasiprezente în rapoartele privind domeniul este faptul că, pe fond, procesul decizional rămâne personalizat, birocratic, slab fundamentat  i insuficient de transparent.

Analiza cauzelor structurale care au condus la capacitatea administrativă redusă ridică problema strategiilor/politicilor inconsistente. Acestea au determinat efectul limitat al ini iativelor de reformă proiectate ini ial, fapt care a determinat efecte în cascadă.

Având în vedere problemele prezentate, considerăm că strategiile de dezvoltare a eficacității/eficien  a administrației publice trebuie să vizeze următoarele direc ii:

a) europenizarea administrației publice; b) clarificarea opțiunii strategice pentru modelul administrativ adecvat condițiilor și intereselor RM; c) reproiectarea sistemului instituțional al administrației publice; d) redefinirea funcției publice  i dezvoltarea calității profesionale a funcționarilor din administrația publică; e) delimitarea raporturilor între segmentul politic  i administrația publică; f) asigurarea nivelului adecvat de responsabilizare a administrației publice.

Enumerarea prezentată nu este exhaustivă. Pot fi identificate, desigur,  i alte direc ii de dezvoltare strategică a eficacității/eficien  ei administrației publice, demers care va face obiectul ad ncirii studierii viitoare a domeniului.

1. Europenizarea administrației publice

După cum am precizat, una dintre direc iile de dezvoltare a administrației publice este *europenizarea* acesteia, prin implementarea managementului de tip european.

Studierea literaturii de specialitate permite identificarea abunden ei de tendin e de analiză a fenomenului. Este vizibilă, în ultima perioadă, mutarea de accent dinspre *integrarea europeană spre europenizare*,  n eles în sens larg ca impactul UE asupra statelor-membre. Aspectul prezintă interes pentru RM în contextul asumării vectorului european de dezvoltare a   rii.

Studiul conceptului de *europenizare* a cunoscut expansiunea, iar tratarea subiectului cuprinde arii disciplinare diverse  i o gamă largă de aspecte. Sus inem opinia autorilor care descriu fenomenul de europenizare drept modernizare a sistemului politic; europenizarea societății; europenizarea, ca  i continuare a procesului de reformare, inclusiv, europenizarea administrației. Europenizarea indică  i modalitatea în care nivelul intern al statelor precandidate la integrarea în UE este afectat de politicile publice ale UE, care indică direc ii de schimbare asumate.

Considerăm, în context, că europenizarea administrației publice poate reprezenta pentru RM una dintre solu iile  i șansele strategice de dezvoltare a eficacității/eficien  ei administrației publice.

Astfel, putem atribui sensul de europenizare mecanismului de  mbun  tire a performanțelor administrative, de creștere directă a eficacității/eficien  ei administrației publice, fapt care înseamnă, între altele, aplicare de standarde mai bune, de calitate.

Este esențial ca demersul să fie precedat de analiza realit  ii naționale, pentru evaluarea corectă a nivelului de permeabilitate a tiparului european în cel național. Acest fapt este important pentru a propune sisteme, modele, recomandări etc., menite să sporească gradul de compatibilitate între instituțiile naționale  i cele europene, precum  i alinierea sub aspectul demersului administrativ cu statele dezvoltate ale UE.

Trebuie acceptat faptul că  ns  i UE este în proces de transformare, datorat atât propriei evolu ii, c t  i celei de extindere. Imple-

cit, intrarea în contact cu sisteme politice, economice, sociale, culturale diferite este importantă pentru studierea reflectării transformărilor la nivel intern.

Ca urmare, implementarea procesului de europeanizare impune și evaluarea de impact, concomitentă, respectiv, ulterioară demersului.

În cazul RM, modelul societal anterior își pune încă amprenta pe sistemul administrativ contemporan, explicând parțial dificultățile întâmpinate în îndelungatul proces de tranziție și ritmul lent al reformelor și modernizării.

Trecerea la regimul democratic, adaptarea instituțională și alinierea la standardele europene au presupus eforturi deosebite, aspecte care nu sunt întotdeauna înțelese de către partenerii de dezvoltare.

Chiar dacă dezvoltarea întâmpină obstacole și frâne, iar moștenirea regimului autoritar este încă prezentă, evoluția este în desfășurare și, sperăm, ireversibilă.

2. Clarificarea opțiunii strategice pentru modelul administrativ, adecvat condițiilor și intereselor RM

Din perspectiva demersului de dezvoltare a eficacității/eficienței administrației publice trebuie clarificată opțiunea strategică pentru modelul administrativ adecvat condițiilor și intereselor RM.

Practic, poate fi constatată existența a două opțiuni esențialmente distincte și antitetice, alegerea uneia sau alteia presupunând consecințe majore pentru RM.

Pe de o parte, există soluția conservării modelului actual de inspirație estică în administrația publică. Acesta este definit prin: subordonarea către centrul de putere a instituțiilor și funcționarilor statului; concentrarea deciziei la nivelul clasei politice și elitei economice; fragmentarea, stratificarea și polarizarea societății; fărâmițarea administrativ-teritorială; conflictualitatea internă, dar și cu substrat regional, când manifestă, când latentă, însă omniprezentă ca amenințare;

participarea redusă și implicarea superficială a comunității în demersurile de schimbare, populația fiind privită ca masă amorfă manipulabilă, ce contează punctual doar la alegeri și ulterior ignorată.

Pe de altă parte, este fezabilă asimilarea sistemului european, care s-a dovedit, deja, eficace și eficient, deoarece a produs modernitate și evoluție, deoarece este: centrat pe persoană și comunități; și generator de progres și bunăstare pentru toți membrii societății, în care opinia cetățeanului chiar contează și poate fi exprimată în mod productiv prin instrumente democratice funcționale, puse real în serviciul oamenilor.

RM pendulează, deocamdată, undeva, între cele două soluții.

Prima constituie fundalul pe care este proiectată, încă, realitatea contemporană, iar a doua - dezideratul către care tindem, puțin conștientizat și asimilat, mai ales la nivelul simțului comun.

Confruntarea dintre vechi și nou este desfășurată în contextul problemelor economice grave; pauperizării populației; pierderii de încredere în clasa politică și în instituții; scindării grave a societății; confuziei generalizate; diminuării sentimentului civic și al răspunderii sociale; remanenței mentalităților sovietice; lipsei de informare și chiar a refuzului brutal al cunoașterii altor opinii; culturii politice reduse; temerii de schimbare și a deficitului de modele comportamentale pozitive.

În aceste condiții, ezitățile, întârzierile, inconsecvența, derapajele și neasumarea decisivă a căii europene de democratizare și modernizare sunt pe deplin explicate, dar nu și acceptabile, fiind atitudini contraproductive pentru încercarea de schimbare benefică.

3. Reproiectarea sistemului instituțional al administrației

Alt aspect important în economia procesului de dezvoltare a eficacității/eficienței administrației publice este că transformarea societății nu poate face abstracție de siste-

mul instituțional al administrației publice.

Acesta este vector, dar  i scop important al dezvoltării, al introducerii dimensiunii  i valorilor europene în acest domeniu. Ca urmare, necesită clarificări teoretice  i practice cu anvergură națională, inclusiv în ceea ce privește modelul instituțional al administrației publice.

Pentru RM, în general,  i instituțiile publice, în particular, procesul de modernizare prin asimilarea experien elor  i bunelor practici administrative europene constituie provocare fără precedent, mai cu seamă prin aceea că lipse te experiența anterioară  i sunt prezente elementele negative de context menționate.

Concomitent cu încercarea/inten ia declarată de a asimila noile practici, este necesară diminuarea discrepan elor între instituțiile publice de tip european  i cele naționale, sub următoarele aspecte: deschiderea către societate; managementul instituțiilor publice; perfec ionarea cadrului de reglementare, organizatoric  i func ional al instituțiilor publice; standardizarea activității; introducerea managementului calității; introducerea managementului performanței; dezvoltarea serviciilor; perfec ionarea comunicării; transparența decizională etc.

 n politica guvernamentală preferin ele  i interesele personale au avut întotdeauna un rol foarte pronun at. Acest lucru însă nu a fost studiat am nun it,  i aceasta fiindcă fiecare guvernare este alcătuită din oameni, care tot oameni simpli r m n, chiar dacă de in funcții diferite.

 nc  nu s-a găsit o metodă prin care un om devenind funcționar nu va avea în vedere propriile avantaje financiare, viziunea politică, nu va mai fi nepărtinitor,  i va renun a la prejudec  ile sale, de aceea este necesară modernizarea actului recrutării  i selectării calitative a funcționarului public, schimbarea paradigmei de abordare. Astfel, considerăm oportună studierea  i valorificarea rezultatelor cercetărilor din domeniu, cu preluarea

practicilor altor state cu un nivel mai avansat în dezvoltarea managementului public. Or, pentru a nu denatura definitiv procesul numit „*merit system*”, utilizat pe larg în politicile publice naționale, necesită de preluat/adaptat bunele practici de recrutare  i selec ie centralizată, descentralizată sau mixtă în instituțiile publice naționale.

 n acest sens, Consiliul European subliniază faptul că viitorul societății europene va depinde de calificările cetățenilor săi, care au nevoie de o actualizare continuă, caracteristică societății cunoașterii, astfel dezvoltarea/modernizarea resurselor umane trebuie privită ca unul dintre domeniile strategice ale oricărei instituții orientate spre viitor. Valoarea adăugată și avantajul competitiv ale unei instituții sunt asigurate de oameni, care trebuie să fie profesioni ti, apolitici  i motiva i corespunzător.

Dincolo de armonizarea legislativă, este vitală ridicarea calității managerilor publici  i a funcționarilor, europenizarea acestora. Mai mult chiar, atunci când politicile de stat devin din ce în ce mai complexe  i expuse la asimilarea bunelor practici, nevoia de manageri moderni  i de funcționari permeabili la schimbare devine acută.

Schimbarea modelului managerial nu este nici simplă, nici u oar . Aceasta impune muncă intensă,  nsu irea noilor practici  i metode manageriale, a reglementărilor incidente, precum  i hotărârea de a le aplica.

Este unanim recunoscut faptul că schimbarea de concep ie în sectorul administrativ  i crearea noului sistem de management public func ional  i efec  este proces de durată. Acesta presupune tranziția de la vechea administrație  i mentalitate publică la noul model prin procesul denumit generic reforma administrației publice.

Considerăm că e ecurile de p n  acum privind reformarea coerentă a administrației publice, întârzierile  i inconsecven a obligă la schimbarea de atitudine. Astfel, modernizarea  i europenizarea sistemului public tre-

buie să depășească stadiul de slogan, obiectiv de program politic ori anunț oficial.

Reformarea administrației publice trebuie asumată de comunitate în întregul său, deoarece privește întregul corp social atât global, cât și individual. Pentru aceasta însă societatea trebuie implicată și trebuie generate platforme transparente de participare la actul de guvernare. Modernizarea țării nu este posibilă fără dezvoltarea graduală și constantă, la toate nivelurile, a componentelor administrației publice locale și centrale. Procesul trebuie desfășurat atât pe verticală, cât și pe orizontală sistemului administrativ.

Implementarea modelului european de management în administrația publică reprezintă condiție esențială pentru reformele actuale și viitoare, fiind necesară abordarea coerentă și coordonată a aspectelor referitoare la procesul decizional, resursele umane, tehnologia informației, procesele interne, asigurarea calității etc. drept premise ale dezvoltării viitoare.

4. Redefinirea funcției publice și dezvoltarea calității profesionale a funcționarilor din administrația publică

Administrația publică are stabilite diverse obiective de europenizare/modernizare. Situația sa este însă delicată când funcția publică nu este nici atractivă și nici motivantă pentru funcționarii buni și integri. Ca urmare, implementarea reformei administrației publice se tergiversează sau decurge anevoios.

Rezultă, așadar, că sistemul funcției publice constituie un element capital al dezvoltării eficacității/eficienței administrației publice. Sistemul trebuie reformat fundamental pentru asigurarea, concomitentă, a îndeplinirii calitative a competențelor legale, precum și a intereselor individuale de carieră ale funcționarilor publici.

Practic, implementarea Strategiei privind reforma administrației publice, precum și proiectarea/adoptarea documentelor de politici, respectiv a cadrului de reglementare aferent domeniului, impun dezvoltarea

resurselor umane. În context, este decisivă formarea competențelor profesionale necesare obținerii performanței solicitate funcționarului public de la toate nivelurile.

Dezvoltarea calității funcționarilor din administrație trebuie să includă acțiuni care să-i orienteze spre identificarea și asimilarea elementelor noi, abordarea deschisă și acceptarea schimbării. Aceasta înseamnă, fără îndoială, profesionalism din partea managerilor publici pentru a identifica, înțelege și recunoaște nevoia de schimbare, pe de o parte, iar pe de altă parte, de a acționa în sensul implementării acesteia. Managerii publici trebuie să gândească în termenii structurilor viitoare din administrația publică prin care va fi asimilat modelul de management european.

5. Delimitarea raporturilor între segmentul politic și administrația publică

Determinantă pentru atingerea obiectivului strategic de dezvoltare a eficacității/eficienței administrației publice este delimitarea corectă a raporturilor între aceasta și segmentul politic.

Foarte prezente sunt, la moment, relațiile de influență directă a factorului politic asupra sistemului administrativ – așa-numita *politizare a administrației publice*. Aceasta este caracterizată prin influențarea directă a deciziilor politice de către persoane/partide/organizații politice și substituirea criteriilor profesionale, bazate pe merit, cu cele politice în procesul de selecție, retenție, promovare, recompensare și penalizare a funcționarilor publici” [6, p. 45].

Rezultă, așadar, instituirea mecanismelor de presiune directă asupra administrației prin subordonarea corpului funcționarilor, ori prin numirea angajaților în sistem pe criterii de obediență politică. Această modalitate este, desigur, negată indubitabil public, dar în realitate are impact substanțial asupra modernizării administrației publice. Avem în vedere faptul că, în mare măsură, „*clientela*” politică nu deține nivelul necesar de profe-

sionalism, conduita bazată pe etică  i integritate etc. Ca urmare, prezența și presta ia funcționarilor numiți în acest mod este relativ artificială, iar termenul de „tehnocrat” pare atribuit acestora nejustificat [7].

Pentru protejarea sistemului administrativ de influen ele politice este necesară, printre altele, ajustarea sistemului de management al resurselor umane la obiectivele  i exigen ele administrației moderne/europene, definirea clară a domeniului serviciului public, respectarea practică a acestuia, precum  i instituirea cadrului de reglementare care să asigure serviciul public profesionist.

Apreciem, în context, că este pozitivă includerea în *Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020* a obiectivului de asigurare a profesionalizării serviciului public prin standarde înalte de management, practici de management al resurselor umane  i consolidarea corpului de funcționari publici de conducere.

Din aceeași perspectivă, este importantă stabilirea ca obiectiv al demersului privind elaborarea  i promovarea mecanismelor de recrutare  i menținere în autoritățile publice a personalului performant.

Pe de altă parte, apreciem că sunt, încă, posibile dezvoltări în ceea ce privește realizarea sistemului de salarizare transparent, echitabil, orientat spre recompensarea performanței în vederea motivării funcționarilor publici.

 n context, sunt necesare măsuri concrete de operaționalizare a mecanismului de implementare a priorit  ilor naționale; introducerea managementului bazat pe rezultate; consolidarea planificării strategice  i introducerea bugetării pe programe la nivel central;  mbun   ţirea procesului de evaluare a impactului reglementărilor, a procesului de consultare publică, concomitent cu sistematizarea  i simplificarea legislației; promovarea de măsuri privind etica  i integritatea.

Măsurile enumerate sunt de natură să determine creșterea coeren ei, eficacității/

eficienței, predictibilității  i transparenței procesului decizional în administrația publică.

Adoptarea măsurilor va răspunde necesit  ii de eliminare/diminuare a principalelor cauze structurale referitoare la politizarea administrației publice, alocarea deficitară a resurselor; fragmentarea, lipsa de încredere  i de transparență.

Acestea trebuie să facă obiectul politicilor publice  i reglementărilor coerente  i fundamentate, adoptate în cadrul procesului transparent  i participativ  i să asigure utilizarea mai eficientă a banilor publici.

6. Asigurarea nivelului adecvat de responsabilizare a administrației publice

Considerăm că realizarea principiilor buneii guvernări, pe care se bazează Strategia de reformă a administrației publice, nu este posibilă fără asigurarea nivelului adecvat de responsabilizare a administrației publice.

Conceptul de responsabilitate a administrației publice vizează respectarea cadrului legal  i de raportare; structura organizatorică; planificarea strategică; managementul resurselor; procedurile  i acțiunile care asigură legalitatea mandatului instituției și funcționarea calitativă a serviciului public; deontologia  i integritatea; comunicarea etc.

Administrația publică nu poate deveni func ional , eficace/eficientă, nu- i poate realiza misiunea doar pe baza pachetului de legi, a regulilor, normelor  i regulamentelor elaborate de juri ti. Determinante, în contextul responsabilității, sunt profesionalismul, integritatea, onestitatea, corectitudinea  i atitudinea funcționarilor, orientate în sensul servirii interesului public. Ace tia asigură, de fapt, dimensiunea umană a administrației publice [8]. Avem în vedere, a adar, faptul că administrația publică nu funcționează în sine, ci este subordonată serviciului prestat societății.

Totodată, managementul de tip european al resurselor umane poate asigura omul potrivit la locul potrivit, gestiunea co-

erentă și stimulativă a carierei. Sunt realizate, în același timp, flexibilitatea și autonomia necesare funcționării instituțiilor, cu efecte benefice atât pentru administrația publică, în general, cât și pentru comunitate și cetățean.

Nu trebuie ignorate perspectiva eficientizării cheltuielilor de personal și creșterii calității rezultatelor, precum și perspectiva motivării și stabilității în funcție.

În concluzie, pentru dezvoltarea strategică a eficacității/eficienței administrației publice, sunt necesare următoarele măsuri:

1. Proiectarea politicilor publice privind dezvoltarea strategică a eficacității/eficienței administrației publice din perspectiva celor 6 direcții precizate.

2. Elaborarea de către Guvern a metodelor pentru elaborarea documentelor de planificare strategică și organizarea, din punct de vedere metodic, a procesului de consolidare a capacităților instituționale în domeniul politicilor publice.

3. Desfășurarea formării profesionale a funcționarilor din administrația publică în domeniul planificării strategice.

Vor fi avute prioritar în atenție aspectele subsumate estimării costurilor și monitorizării implementării, pentru a consolida capacitățile autorităților de a gestiona financiar implementarea politicilor.

4. Introducerea sistemului comun al Parlamentului și Guvernului pentru raportarea sistematică, după intrarea în vigoare, a impactului implementării legilor și politicilor.

5. Perfecționarea cadrului legal privind

statutul funcționarului public, salarizarea și motivarea personalului din administrația publică. Dezvoltarea managementului carierei personalului din administrația publică.

6. Profesionalizarea angajaților publici, sporirea obiectivității evaluării performanțelor acestora, introducerea sistemului de management al performanțelor.

7. Perfecționarea procedurilor de recrutare/selectare/promovare pe bază de merite, revizuirea sistemului de motivare.

8. Promovarea, în instituțiile publice, a principiilor de management bazat pe rezultate și calitate.

9. Dezvoltarea capacităților de comunicare a administrației publice prin extinderea utilizării instrumentelor de social media, în scopul informării oportune a societății cu privire la aspectele de interes și obținerii de date privind preocupările cetățenilor, rezultatele reformei administrației publice etc. Acest fapt va permite acumularea centralizată a informațiilor, monitorizarea acțiunilor întreprinse și va constitui platforma unică de comunicare cu cetățenii, organizațiile non-guvernamentale, experții, părțile interesate. Această abordare va contribui la conturarea viziunii clare și la abordarea complexă a acțiunilor specifice.

10. Reconsiderarea și înnoirea metodelor și tehnicilor de conducere și execuție utilizate de către structurile din administrație.

Performanțele administrației depind în mare măsură de calitatea demersului managerial, de metodele și tehnicile utilizate pentru exercitarea funcțiilor.

BIBLIOGRAFIE

1. Raport (Moldova în politica europeană de vecinătate: 2005-2014), elaborat în cadrul unui proiect implementat de ADEPT și Expert-Grup. Chișinău, 2015, p. 5-8. În: <http://www.e-democracy.md/files/moldova-politica-europeana-vecinatate-2005-014.pdf> (accesat la 10.12.2018).

2. Studiu (Reforma administrației publice centrale în Republica Moldova: evaluarea performanțelor implementării), editat la inițiativa și cu suportul Fundației Soros-Moldova, Editura Epigraf, Chișinău, 2011, p. 17-40. În: <https://www.soros.md/files/publications/documents/Reforma-APC%20FINAL.pdf> (accesat la 10.12.2018).

3. Sondaj: „Cetățenii din Moldova au opinii împărțite privind aderarea la UE sau Uniunea Vamală”, realizat de Institutul de Politici Publice de la Chișinău în perioada 28 martie - 13 aprilie 2014. În: <http://www.mediafax.ro/externe/sondaj-cetatenii-din-moldova-au-opinii-impartite-privind-aderarea-la-ue-sau-uniunea-vamala-12519604> (accesat la 10.12.2018).

Sondaj: Nivelul încrederii cetățenilor în serviciile publice este scăzut; realizat de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” și Fundația Hanns Seidel, în perioada 3-10 decembrie 2015. În: <http://www.civic.md/stiri-ong/30828-sondaj-nivelul-increderii-cetatenilor-in-serviciile-publice-este-scazut.html> (accesat la 10.12.2018).

4. Graur Oleg. Administrația publică din RM și problemele acesteia în contextul implementării Acordului de Asociere cu UE. În: Teoria și practica administrării publice, Chișinău, 19 mai 2017, p. 97-103.

5. Șaptefrați Tatiana. Eficiența administrației publice: criterii de apreciere și factori de influență. Revistă metodico-științifică „Administrarea Publică”, Chișinău, ianuarie-martie, nr. 1, 2010, p. 23-30.

6. Negoită Alexandru. Drept administrativ și știința administrației. București: Atlas Lex, 1993, 145 p.

7. Graur Oleg. Relațiile sistemului administrativ cu sistemul politic și efectele asupra eficienței actului administrativ. În: Materialele conferinței științifico-practice internaționale, Chișinău, 23 februarie 2018, pp. 302-307.

8. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 911 din 25.07.2016. Pentru aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020.

Prezentat: 19 decembrie 2018.

E-mail: grauroleg@mail.gov.md

MODELAREA SINERGETICĂ A SISTEMELOR ENERGETICE

THE SYNERGY MODELING OF THE ENERGY SYSTEMS

CZU: 620.9(100)

Maxim SANDU,
doctorand, Universitatea Liberă Internațională din Moldova

Alexandru GRIBINCEA,
doctorand, Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

Every society needs energy. Over the years, the available natural energy resources (oil, gas, coal, wood, etc.) have been used, then after the depletion of traditional resources, people became aware of using alternative sources. The term renewable energy refers to forms of energy produced by the energy transfer from renewable natural processes. Energy exists in different forms: mechanical, chemical, electrical, thermal, nuclear and radiant. All forms of energy can be transformed into each other. Electricity is one of the most flexible forms of energy currently used and can be considered as a key component of modern energy-based technologies and one of the most important sources that requires particular attention to meet the energy needs of society. One of the great advantages of electricity is the flexibility of being used in various branches of the economy, including the ecological aspect. Energy security investigations have expanded since their classical beginnings, especially since the oil crisis of the 1970s, to various energy sectors and increasingly diverse issues.

Keywords: coal, oil, gas, traditional sources, alternatives, renewable, efficient resources.

REZUMAT

Orice societate are necesitate de energie. Istoriceste s-a mers pe calea utilizării resurselor naturale energetice disponibile (petrol, gaze, cărbune, lemn etc.), apoi, odată cu epuizarea resurselor tradiționale, s-a ajuns la conștientizarea faptului de a utiliza resurse alternative. La energiile regenerabile se atribuie sursele care se regenerează de la sine în scurt timp sau sunt surse realmente inepuizabile. Energia regenerabilă se atribuie la forme de energie produse prin transformarea unor materiale sau resurse care zilnic sau anual pot fi utilizate. Energia există în diferite forme: mecanică, chimică, electrică, termică, nucleară și radiantă. Toate formele de energie se pot transforma unele în altele. Energia electrică este una dintre cele mai flexibile forme de energie utilizate în prezent și poate fi considerată drept componenta-cheie a tehnologiilor moderne bazate pe utilizarea de energie și una dintre cele mai importante surse, care necesită o atenție deosebită pentru acoperirea necesarului de energie al societății. Unul dintre marile avantaje ale energiei electrice constă în flexibilitatea la utilizarea în diferite ramuri ale economiei, inclusiv aspectul ecologic. Investigațiile vizând securitatea energetică s-au extins de la începuturile lor clasice, cu precădere după criza petrolului din anii 1970, la diferite sectoare energetice și probleme tot mai diverse.

Cuvinte-cheie: cărbune, petrol, gaz, surse tradiționale, alternative, regenerabile, resurse eficiente.

Introducere. Sistemul energetic constituie în orice stat baza economiei. Nivelul de dezvoltare a țării exercită repercusiuni asupra compozi iei cantitative  i calitative a entit  ilor economice, perioadele de creștere economică, declin  i stagnare. Problemele semnificative la acest capitol sunt eviden iate de un număr sporit de entități teritoriale cu deficit energetic, ceea ce reprezintă o anumită amenin are la adresa securității energetice a statului. Unul dintre domeniile promit toare pentru îmbunătățirea securității energetice este implementarea  i exploatarea surselor de energie regenerabile (SER), care, pe lângă efectele evidente (asigurarea zonelor deficitare de energie  i adesea dificil de aprovizionat cu energie electrică), contribuie la r sp ndirea noilor tehnologii, cu esen a economică [11]. Similar, problema recuperării surselor de energie tradi ional   i regenerabilă (SET) este foarte importantă, const nd în determinarea raportului optim de utilizare a acestora. Una dintre principalele sarcini în acest sens este construirea unui model care să reflecte în mod adecvat raportul dintre SRE (surselor regenerabile de energie)  i SET (surselor de energie tradi ional )  n sistemul energetic. Securitatea energetică devine tot mai mult o prioritate pe agenda politică a   rilor. Altminteri, măsurile eficiente de eliminare din societate a riscului deficitului/lipsei de energie sau instabilitatea în aprovizionare cu surse de energie necesită identificarea  i aplicarea de acțiuni pentru a permite statului să aibă o planificare strategică, stabilirea unor acțiuni de politică energetică pe termen mediu  i lung.

Gradul de elaborare a problemei. Problema securității energetice în sistemul de securitate națională a fost actualizată, ceea ce se explică prin întărirea în con tiin a publică a ideii importanței decisive a complexului energetic pentru dezvoltarea statului  i a societății.  n terminologia oficială a liderilor de stat, categoria „securității naționale” este folosită relativ recent, însă, de la sf r itul

secolului al XX-lea, o revizuire a cercetării pe acest subiect sugerează că această categorie este bine stabilită în cunoașterea științelor politice  i are un poten ial teoretic  i metodologic important. Aspectele teoretice  i metodologice ale problemei securității naționale sunt analizate în lucrările lui A. M. Burkina  i A. B. Vozzhenkov, S. B. Ivanov, K. B. Kortunov, A. B. Kurlov, N. P. Patrushev, M. Hart  i A. Negri, B. J. Sheynisa etc. Ace ti autori remarcă faptul că strategia de asigurare a securității naționale depinde în mod direct de astfel de factori, precum cei politici, inova ionali, economici ai statului, resursele economice, valorile socio-culturale, gradul de consolidare a straturilor sociale largi, situația generală pe arena internațională, caracteristicile etnice  i religioase ale unei anumite regiuni etc.

Caracteristicile moderne recunosc importanța crucială a categoriei „securității naționale” pentru analiza politică, marc nd că direc ia principală de întărire a acestora este modernizarea țării  i a sistemului politic. Perspectiv le fortificării securității energetice depind în mod direct de funcționarea sistemului „politic”  i de modernizarea acestuia. Diferitele aspecte ale modernizării sistemului politic din Republica Moldova sunt cercetate în lucrările lui N. Dolghin, Matei M tcu, Alexandru Baltag, Dorina Baltag, Nadejda Afanasieva, Cosmin Gabriel, M. N. Păcuraru, Veaceslav Ungureanu, G. V. Agheev, D. Billington, P. K. Goncharova, D. E. Moskvina, E. O. Sonin, A. B. Ryabov, D. E. Furman, Cornel Ciurea  i alții. Analiza problemei de către unii autori străini, precum T. Friedman, M. Thompson, M. Ross, R. Houseman, R. Roberto etc., este suficientă pentru cercetare. Cercetătorii occidentali, spre deosebire de alți cercetători, disting mai clar dimensiunea politică a problemei securității energetice naționale, însă interpretările lor sunt deseori odioase, ceea ce indică o ideologie semnificativă a acestor studii  i implicarea lor în sistemul relațiilor de putere geopolitică,

care în secolul al XXI-lea sunt orientate spre resursele energetice deficitare.

Obiectul cercetării este focusat asupra componentei social-economice și componente politice a securității energetice, prin prisma analizei mecanismelor de neutralizare a amenințărilor la adresa securității energetice în sistemul de securitate națională.

Scopul cercetării constă în investigarea pieței energetice din punctul de vedere al stării de lucruri vizând problema securității energetice în sistemul național în sec. al XXI-lea. Scopul investigației constă în cercetarea unei abordări științifice și metodologice a dezvoltării unui mecanism economic pentru gestionarea securității energetice a regiunii ca factor de dezvoltare durabilă a acesteia.

Rezultate și analiză. Stabilirea securității durabile naționale este formată din securitatea energetică, garanția dezvoltării, competitivitatea țării pe piețele mondiale ca consumator serios și creșterea prestigiului său internațional. Republica Moldova este un mare cumpărător de gaze naturale, petrol, energie electrică. Aspectele politice ale problemei securității energetice a Republicii Moldova în literatura științifică sunt insuficient investigate, în timp ce semnificația ei pentru dezvoltarea națională este enormă.

Baza pentru reducerea riscului în sistemul energetic al multor țări constă în introducerea și utilizarea surselor regenerabile de energie, care, împreună cu cele mai noi

tehnologii, constituie nucleul noii ordini tehnologice. Sursele de energie regenerabile au mai multe avantaje decât cele tradiționale:

- prietenie cu mediul (fără emisii nocive, menținerea echilibrului termic al planetei, fără emisii suplimentare CO₂ etc.);
- reproductibilitatea (inexhaustibilitatea resurselor);
- accesibilitatea utilizării (posibilitatea de a obține energie în locurile de reședință greu accesibile ale populației);
- posibilitatea utilizării terenurilor care nu sunt adaptate scopurilor economice;
- posibilitatea utilizării simultane a terenurilor în scopuri economice și energetice.

Dezvoltarea practică a energiei regenerabile (ER) are un efect benefic asupra contribuției sociale și economice a statului în ansamblu, deoarece contribuie la dezvoltarea businessului mic, mijlocii și la crearea de noi locuri de muncă [10].

De rând cu avantajele existente, persistă și unele dezavantaje, care pot fi depășite odată cu dezvoltarea tehnologiilor în viitor:

- densitatea scăzută a energiei;
- existența unor niveluri crescute de zgomot și vibrații (cu precădere la energia vântului);
- natura nonpermanentă, probabilistică a intrării de energie (ieșire numai în prezența doar a uneia dintre energii);
- necesitatea de acumulare;
- nevoia de redundanță (pentru energia vântului și soarelui).

Indicatori/Anii	2010	2011	2012	2013
Investiții în proiecte noi, miliarde USD/an	228	278	248	215
Capacitatea centralelor electrice în baza energiei regenerabile (fără centrale hidroelectrice), GW	315	395	480	560
Numărul de țări care au stabilit un obiectiv de stat vizând folosirea energiei din surse regenerabile, unități	109	118	138	-

Tabelul 1. Dinamica dezvoltării resurselor energetice renovabile în lume. [18]

Domeniul/ �ara	China	SUA	Germania	Spania	Italia	India	Rusia
Bioenergetica	6,3	15,9	8,2	1,0	4,1	4,5	1,3
Energetica geotermală	0	3,5	0	0	0,89	0	0,09
Hidroenergetica	261	79	5,5	17,2	18,2	44	46,8
Energia solară	19,8	13	37	7,8	17,7	2,4	0
Energia eoliană	92	62	35	24	8,7	20,0	0,03
Total (inclusiv hidrocentrale)	379	1732	85	48	48	72	49
Total (fără hidrocentrale)	119	94	79	33	30	28	1,4
Ponderea în volumul global (inclusiv energia hidroelectrică),%	24,24	11,04	5,39	3,15	3,15	4,56	3,09
Ponderea în volumul global (fără hidrocentrale), %	21,08	16,60	13,92	5,70	5,55	4,83	0,24

Tabelul 2. Puterea unor instala ii energetice, după țările-lideri, GW. [1; 18]

Ar fi naiv să considerăm că generarea europeană de energie din surse regenerabile este ceva irelevant. La urma urmei, capacitatea totală a centralelor eoliene din Uniunea Europeană a ajuns până în prezent la aproximativ 169 GW (dintre care 158,3 GW au fost realizate între anii 2000  i 2017), iar energia solară - 107,3 GW.  mpreun , acestea constituie 29,5% din capacitatea reală din UE (eoliene - 18%, solare - 11,5%). Pentru compara ie: gaz - 20%, cărbune - 16%, nucleară - 12,6%. Concomitent, SER a oferit doar 18% din produc ia totală de electricitate europeană. [17]

Principalii indicatori ai stării energiei regenerabile mondiale (Tabelul 2) arată că volumul investițiilor anuale în perioada 2004-2013 a crescut de 7 ori, în timp ce v rful investiției a scăzut în 2011, iar capacitatea maximă a instala iilor sumare de energie regenerabilă pe Terra (cu excepția hidrocentralelor)  n 2013 a fost de 560 GW, cu ritm mediu de avansare anuală de 21,2%. [10] Lideri la aplicarea energiei

regenerabile în prezent sunt China, SUA, Germania, Spania, Italia  i India (Tabelul 3).   rile est-europene, CSI r m n în urmă de principalii lideri în domeniul producerii energiei eoliene  i solare.

Conform Asocia iei Mondiale a Energiei Eoliene (WWEA),  n 2013, Rusia, cu un indicator de 16,8 MW, a ocupat locul 69 în lume vizând capacitatea totală instalată a centralelor eoliene. Vis-à-vis de energia solară, trebuie remarcat faptul că, potrivit estimărilor Consiliului consultativ german privind schimbările globale, până în 2100, soarele va deveni sursa dominantă de energie pe planetă. Din acest motiv, în multe   ri, energia solară este considerată ca fiind unul dintre cele mai promi t toare domenii ale energiei regenerabile, men inut  activ  i dezvoltată rapid.  n   rile CSI se remarcă unele schimbări în această direc ie. [11]

Rusia are indicatori destul de buni privind utilizarea surselor de energie geotermală, care sunt înaintea Chinei  i Germa-

Țări / regiuni	Capacitatea totală 2017	Valoarea adăugată 2017
China	187730	19000
SUA	88927	6894
Germania	56164	6145
Restul țărilor lumii	48500	5600
India	32879	46000
Spania	23026	6
Marea Britanie	17852	3340
Franța	13760	1695
Brazilia	12763	1963
Canada	12239	341
Italia	9700	443
Turcia	6981	900
Suedia	6721	228
Polonia	6534	752
Danemarca	5320	93
Portugalia	5316	0
Australia	4879	553
Grand Total	539291	52550

Tabelul 3. Top-16 țări după utilizarea energiei eoliene (MW). [20]

niei, în paralel fiind depășite de unele țări precum Mexic, Indonezia, Filipine etc. În ceea ce privește capacitatea hidroelectrică instalată, Rusia este înaintea multor țări, printre care Germania, India, Italia și Spania. Din aceste motive, majoritatea comunității mondiale ia în considerație numai energia produsă la centralele hidroelectrice mici ca energie regenerabilă, iar ponderea sa în industria hidroenergetică este de 1,6%.

Această stare a energiei regenerabile în țara noastră este explicată, primordial, prin achiziționarea de combustibili și resurse energetice tradiționale și, în al doilea rând, prin faptul că pentru o perioadă lungă de timp problemei energiei regenerabile nu i-a fost acordată atenția cuvenită și, prin urmare, nu au existat mecanisme guvernamentale pentru sprijinirea acestora. [12]

Autorii remarcă că rezervele de petrol

și gaze nu sunt nelimitate, iar explorarea și dezvoltarea de noi depozite necesită cheltuieli considerabile. Cercetarea în domeniul energiei din Republica Moldova denotă faptul că peste 50% din entitățile teritoriale sunt deficiente energetic, iar pentru ele există o problemă de securitate energetică internă. [1] Deși combustibilii tradiționali vor avea o semnificație importantă în sistemul energetic al Republicii Moldova pentru o lungă perioadă de timp, sursele regenerabile de energie ar trebui să fie considerate ca element-cheie. Importanța și utilizarea lor aflându-se în concordanță cu principiile dezvoltării durabile și contribuie la utilizarea rațională a resurselor disponibile.

Problema recuperării SER și tradiționale, care constă în determinarea raportului optim al utilizării lor, are o importanță deo-

Caracteristica	Cibernetică	Sinergic�
Determinarea	�tiin�a autoreglarea în sisteme. [6, p. 17]	știința către autoorganizare în sisteme. [4, c. 47]
Obiectul cercetării	Sisteme stabile, controlabile, autoreglabile. [7; 13]	Sisteme deschise, neliniare, nonechilibrate, disipative [7, p. 143] (sistemele închise sunt considerate ca fiind particulare, limitate în timp �i spa�iu, cazuri concepute conceptual de autoorganizare, caracterizate prin procese liniare).
Subiectul cercetării	Procesul de management.	Modele �i mecanisme de autoorganizare. [2]
Feed-back	Sistemul este controlat de o buclă de feedback negativ. [6, p. 17]	Răspunsurile pozitive �i negative sunt luate în considerare (feedback-ul negativ previne schimbarea �i dezvoltarea, pozitiv - este responsabil pentru dezvoltare). [5]
Expunere aleatorie	Toate efectele aleatorii, care nu respectă setările �int� ale sistemului, nu sunt luate în considerare. [7]	Sunt privite ca sursă de dezvoltare.
Rezultatul dezvoltării sistemului	Starea de echilibru. [4]	Traectorii diferite [8] (starea de echilibru în sisteme este considerată în cadrul factorului de scară limitată. [14])

Tabelul 4. Compararea abordărilor cibernetice  i sinergice.

sebit . Solu ia la această problemă, ținând cont de complexitatea sistemului, este recomandată să se realizeze pe baza modelării matematice. Iar una dintre principalele sarcini constă în timpul de construire a unui model care să reflecte în mod adecvat raportul dintre SER  i SET în sistemul energetic național. Prezen a unui astfel de model ar trebui să asigure nu numai identificarea tendin elor actuale din sectorul energetic al Republicii Moldova, ci  i posibilitatea de a evalua consecin ele impactului asupra acestuia. Dezvoltarea unui astfel de model este subiectul acestei lucrări.

Abordarea sinergică a studiului sistemelor energetice

Sistemele energetice sunt sisteme inerente complexe caracterizate prin deschidere, obiectivitate, dinamism  i ierarhie. Complexitatea sistemelor energetice se explică prin prezența unui număr mare de elemente care interac ioneaz  între ele, cum ar fi centrale electrice, sta ii electrice, re ele electrice  i termice etc. Deschiderea, inten ia  i dinamismul sistemelor energetice se datorează integrării lor în sisteme socioeconomice de diferite niveluri (teritoriale  i administrative), care funcționează în mod continuu în conformitate cu realit  ile economice, sociale  i politice  i este destinată anumitor obiective la scara teritorială individuală  i a sta-

tului în ansamblul său. Ierarhia sistemelor energetice se explică prin structura sa multinivel.

În contextul celor investigate de autori, descrierea matematică a sistemelor energetice implică utilizarea de abordări specifice, inclusiv a celor cibernetice și sinergetice. Principala sarcină a abordării cibernetice în studiul sistemelor constă în investigarea proceselor de control ale acestora, iar cea sinergetică - de a studia procesele de autoorganizare a sistemelor. O analiză comparativă (Tabelul 3) a celor două tratări arată că abordarea energetică este mai largă, ceea ce a condus la alegerea sa ca instrument principal în cadrul acestui studiu.

Modelul Lotka-Volterra: esență și aplica-re. [21]

Sinergetica, fiind o știință interdisciplinară, permite a utiliza aceleași modele pentru obiecte de natură diferită. [19] În cadrul științei sinergetice a fost elaborat un set de modele matematice de bază, la care se aplică și modelul de competiție interspecifică Lotka-Volterra. Modelul numit evocă un interes deosebit din partea oamenilor de știință, datorită valabilității ipotezelor prezentate și a concluziilor obținute. Principalul său avantaj este că, pe baza sa, luând în considerare regularitățile simplificate, este posibil să se studieze caracterul calitativ al comportamentului sistemelor. Modelul Lotka-Volterra este folosit pe scară largă în diferite domenii ale științei: în studiile privind cinetica reacțiilor chimice și dinamica ecosistemelor microbiene, în modelarea proceselor de speciațion (proces de geneză a speciilor noi de plante și animale) și activitatea neuronilor, [3] în economia matematică, astrofizică, hidrodinamică, în descrierea interacțiunilor sociale și economice. [15] În 1910, italianul A. Lotka, bazat pe o analiză a unui sistem de ecuații diferențiale, a prezis posibilita-

tea oscilațiilor în sistemele chimice. [15] În anul 1920, V. Volterra, care se interesează de fluctuațiile capturilor de pește din Marea Adriatică, a derivat un sistem de ecuații diferențiale obișnuite care descriu interacțiunea populațiilor. Rezultatele, obținute independent unul de celălalt, au fost identice. Din acest motiv, modelul de-

$$\begin{cases} \frac{dx}{dt} = x(a - by) \\ \frac{dy}{dt} = y(-c + bx) \end{cases}$$

scris de sistemul de ecuații diferențiale (1) a fost numit modelul Lotka-Volterra [21]:

unde: x - numărul de victime; y - numărul de prădători; a - coeficientul de creștere a victimei pe unitate de timp în absența prădătorilor ($y = 0$); $-c$ - coeficientul dispariției prădătorilor per unitate de timp în absența unei prăzi ($x = 0$); b, d - coeficient de rapacitate (parametrii care descriu eficiența consumului prăzii de către prădători);

$$a, b, c, d > 0.$$

Model de utilizare a energiei regenerabile și convenționale

Modelul de utilizare a SER și SET se va baza pe modelul folosirii diferitelor surse în obținerea energiei. Actualmente, producerea energiei electrice este bazată pe utilizarea surselor regenerabile de energie, fiind asociate cu *victimele* și este indicată de variabila x , iar producția energiei electrice pe bază de surse de energie tradițională - cu *prădătorii*, notându-i y . Componentele ax din prima ecuație a modelului reflectă ascensiunea producției de energie electrică prin utilizarea de SER în absența surselor de energie: este evident că în acest caz se poate aștepta la o creștere a producției de energie electrică bazată pe energii regenerabile proporțional cu cantitatea de energie electrică deja produsă.

Termenul cy se explică după cum ur-

Tipul centralelor electrice (ES)	Costul, cen�i / kWh
Centrale termoelectrice	2,5-5,5
Centrală nucleară	�2
Hidrocentrale medii �i mari	<1
Instala�ii hidroelectrice mici	2,5-4,3
Biomasă	4,5-14
Sisteme de energie eoliană	16-22
Centrale electrice geotermale	13-15
Centrale electrice solare	53,5-57,2
Centrale electrice tidal (maree)	17-20

Tabelul 5. Costul producerii energiei electrice prin diverse metode. [22]

mează.  n absența energiei regenerabile, în esen a, competitorul pentru producătorii de energie electrică bazat pe surse de energie tradiționale, care pot obține acelea i profituri, crește, cresc nd pre urile produ-

selor lor, reduc nd în același timp volumul de energie electrică produsă. Termenii, care sunt propor ionali cu produsul xy , reflectă cre terile volumului de energie electrică din interac iunea a două tipuri de surse. Având

Nr.	�ara	Producerea de energie electrică, GW � h	Produc�ia pe cap de locuitor, GW � h
	Total	24 816 400	
1.	China	6 495 140	5010
2.	SUA	4 350 800	13536
3.	UE	3 247 300	
4.	CSI	1 526 179	
5.	India	1 400 800	1108
6.	Rusia	1 091 000	7188
7.	Japonia	999 600	7960
8.	Canada	663 000	18481
9.	Germania	648 400	7102
10.	Brazilia	581 700	2893
11.	Franța	553 400	8808
12.	Coreea de Sud	551 200	9704
22.	Ucraina	193 800	3549
47.	România	59 400	2392
148.	Republica Moldova	932	1049

Tabelul 6. Produc ia de energie electrică în unele  ari. [22]

în vedere că producerea energiei electrice pe baza sursei de energie tradițională este mai frecventă și oferă costuri mai mici pentru consumatori (tabelul 4), se poate presupune că consumatorul care are de ales va prefera electricitatea bazată pe surse de ener-

3/4 din producția globală de energie electrică în 2017. Cea mai mare parte a creșterii producției de energie la nivel mondial în 2017 a avut loc în Asia: China este responsabilă pentru jumătate din această creștere, ca urmare a cererii ridicate, combinată cu dez-

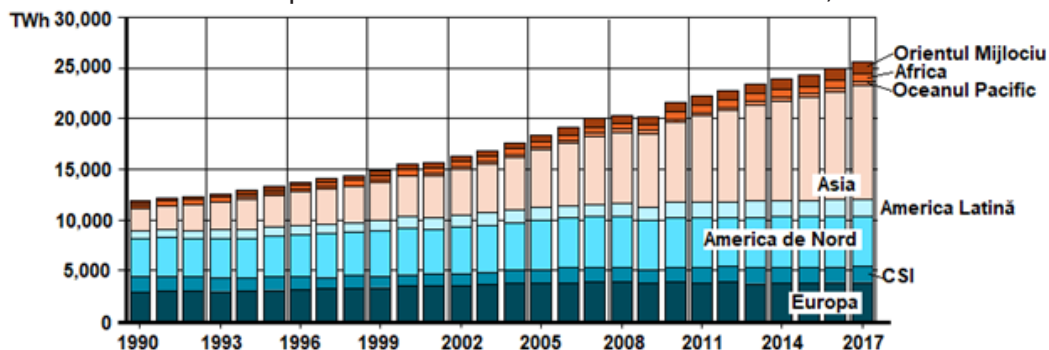


Fig. 1. Producerea de energie electrică pe continente. [9; 22]

gie tradiționale, ceea ce va afecta negativ creșterea variabilei x , și, dimpotrivă, pozitiv - asupra creșterii variabilei y . Totodată, toate volumele de consum pe care „producătorii” de energie electrică din surse regenerabile vor „pierde” ar trebui în mod evident să fie furnizate cu energie electrică bazată pe surse de energie tradiționale. Acest lucru permite ca parametrul k să fie luat egal cu 1. Calcularea parametrilor modelului utilizării surselor de energie regenerabile și tradiționale în baza unor date statistice (tab. 6).

China, India și Japonia au reprezentat

voltarea rapidă a capacității de producție; China este urmată de India și Japonia.

Producția de energie electrică a scăzut în Statele Unite din cauza scăderii cererii de energie electrică, însă a crescut în Canada și în Uniunea Europeană (într-o măsură mai mică). Generația de energie a stagnat în Rusia, dar a crescut în Turcia și în Orientul Mijlociu datorită creșterii rapide a generației în Iran.

Fapt foarte scandalos că, din 1980 până în 2002, „pentru prima dată în epoca industrială, consumul mediu pe cap de locuitor

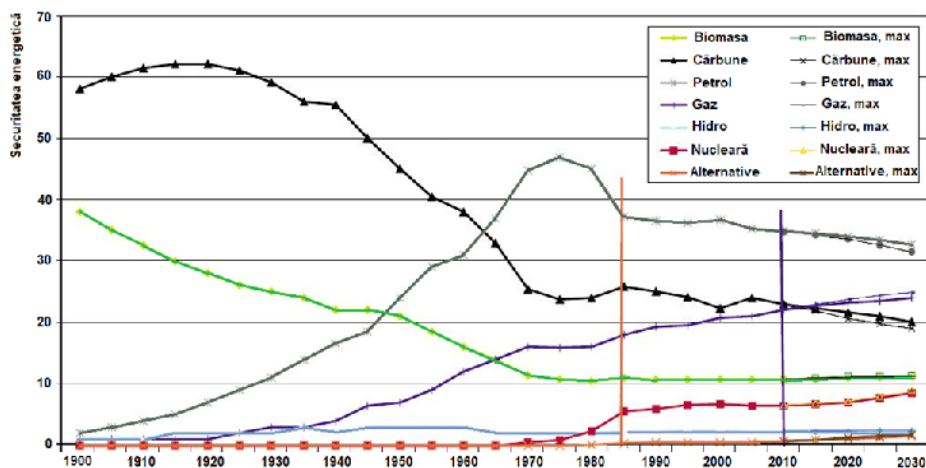


Fig. 2. Structura producerii resurselor energetice, %. [16]

 n lume, practic, nu s-a modificat (1,56-1,68 tone per persoană). Cercetările autorului denotă că consumul mediu de energie pe cap de locuitor în lume nu s-a modificat de mai mult timp, cu excepția scurtelor „rafale energetice” (domesticirea focului şi a animalelor, utilizarea v ntului  i a apei etc.). Ultimele descoperiri „energetice” au demarat în secolul al XIX-lea, c nd a început era cărbunelui, apoi a petrolului, gazelor etc. Potrivit autorilor, consumul mediu pe cap de locuitor în lume a crescut de aproape 6 ori în 120 de ani (1860-1980). După care, timp de 20 de ani, nu a crescut deloc!  i pentru 14-17 ani în secolul XXI-lea, creșterea s-a dovedit a fi „mizerabilă”, de 15% (1,15 ori)  i aceea numai gra ie Chinei.  ntruc t aderaea la „teoria energetică a valorii”, pentru noi stagnarea consumului mediu pe cap locuitor din 1980 înseamnă că salariul mediu real pe P m nt nu a crescut timp de 35 de ani. Deși acest lucru nu înseamnă că nu se schimbă în diferite p r i ale economiei mondiale.

Concluzii. Modelul face posibilă evaluarea stării actuale a sistemului energetic (pentru a determina ce pozi ie se află în prezent), pentru a anticipa comportamentul acestuia ținând cont de diferitele condiții ini iale  i pentru a determina pe bază cele mai eficiente opțiuni de utilizare a surselor tradiționale și alternative de energie. Abordarea sinergetică presupune că, pe parcursul dezvoltării sale, const nd din etape ale evoluției ciclice  i ascensiune, sistemul se mută în mod constant de la o stare constantă la o stare instabilă  i invers. Diferitele tipuri de stări de echilibru corespund diferitelor tipuri de mi c ri

 n vecinătatea echilibrului (modurilor). Cea mai mare parte a lucrărilor practice privind sinergetica vizează găsirea unor pozi ii stabile ale sistemului  i studierea comportamentului sistemului în apropierea punctelor de echilibru.

Investigațiile autorilor privind experiența politicii energetice a UE în domeniul eficienței energetice denotă că evidențierea punctelor-cheie sunt cruciale pentru a se putea valorifica experiența altor   ri,  i anume:

- acceptarea obiectivelor de eficiență energetică;
- cerințe obligatorii pentru eficiență energetică în achizi iile publice;
- introducerea auditului energetic pentru companiile  i industriile mari;
- reconstruc ia clădirilor, pentru a  mbun   i eficiență energetică;
- utilizarea la scară a produselor de etichetare energetică;
- introducerea angajamentelor de finanțare a măsurilor de economisire a energiei pentru companiile energetice;
- introducerea unei interdic ii privind v nzarea oricăror mărfuri care nu respectă standardele de eficiență energetică.

Măsurile propuse au caracter consultativ  i pot fi utilizate numai cu o adaptare adecvată la diferitele condiții administrative, manageriale  i economice ale fiecărei   ri. Mecanismele de  mbun   ire a eficienței energetice nu sunt restrictive  i pot fi luate în considerare din orice parte a cererii, lu nd în considerare specificul pieței interne  i politica de stat stabilită.

BIBLIOGRAFIE

1. BP Statistical review of world energy, 2014.
2. Cotelnic G. Sinergetica teoretică  i aplicată. Belgorod: БелГТАСМ, 2000, 162 p.
3. Cowan J. D. A statistical mechanism of nervous activity. In M. Gerstenhaber (Ed.), Lectures on Mathematics in the Life Sciences. 1970, nr. 2 (pp. 1-57). Providence: Rhode Island: American Mathematical Society.
4. Kuzne ov B. Management sinergetic. Dic ionar de termeni. Nab. Celn : КамПИ, 2011, 73 p.
5. Kuzne ov B. Sinergetica economică ca resursă intelectuală. Managementul sinergetic  i dezvoltarea social-economică. Nab. Celn : КамПИ, 2010, 167 p.

6. Fortov V., Popel O. Surse regenerabile de energie în lume. În: Energia regenerabilă. Căile de sporire a eficienței economice. REENFOR-2013. Materialele conferinței internaționale. Moscova: OIBT PAH, 2013, pp. 12-22.

7. Galeev V. Tratatul sinergetic ca tehnologie inovațională de gestiune a sistemelor sociale. Analele univ. din Ciuvașia, 2008, nr. 3, pp. 319-326.

8. Gaynanov Damir. Modelarea sinergetică a parametrilor sistemului energetic din Rusia. Head of the Institute of Social and Economic Research, Ufa Scientific Centre of RAS, 71, Oktyabrya Ave., Ufa, 450054, Russian Federation.

9. Global Energy Statistical Yearbook 2017, Enerdata.

10. Gribincea A. Impactul problemelor economice globale asupra dezvoltării ecologice. Teoria și practica administrării publice: Materiale ale conferinței științifico-practice internaționale, 17 mai 2018/col. red.: Oleg Balan [et al.]. – Chișinău: AAP, 2018 (S.C. „Elan Poligraf” S.R.L.), pp.166-172.

11. Gribincea A. Sistemul inovațional al Republicii Moldova și impactul său asupra dezvoltării economiei competitive. Asigurarea viabilității economico-manageriale pentru dezvoltarea durabilă a economiei regionale în condițiile integrării în UE: Materialele conferinței științifice internaționale, Bălți, 15-16 septembrie 2017 / red. resp.: Tcaci Carolina; col. red.: Babii Leonid [et al.]. – Bălți: US „Alec Russo”, 2018, pp.136-43.

12. Gribincea A., Țibuleac A., Coban P. Tendințele globale ale investițiilor în ultimii ani. Revista „Economia contemporană”, vol. 3, nr. 1/2018. În: <http://www.revec.ro/article-2018-id-82-vol.3.nr.1.html>

13. Jilin V. Problema autoorganizării sistemelor sinergetice. Anale univ. St.- Petersburg. St.-Petersburg: 2010, v. 2, nr. 2, pp.142-149.

14. Kerner E. H. A dynamical approach to chemical kinetics: mass-action laws as generalized. The Bulletin of Mathematical Biophysics, 1972, 34 (2), pp. 243-275.

15. Lotka, A. J. Contribution to the Theory of Periodic Reaction. J. Phys. Chem. 14 (3): 1910, pp. 271 – 274.

16. Makarov A. Laws of Power Industry Development: Elusory Essence. Thermal Engineering, vol. 57, nr.13, 2017.

17. Producția de electricitate în Europa. În: <https://www.vestifinance.ru/articles/108485>

18. Ren 21. Renewables 2014 Global Status Report.

19. Synergetica. În: <http://ippae.asm.md/rezultate.htm>

20. Validarea capacității energetice. În: <https://wwindea.org/blog/2018/02/12/2017-statistics/>

21. Vito Volterra. Theory of Functionals and of Integral and Integro-Differential Equations. Dover Publications, 2005, 288 p.

22. Гривинча А., Гривинча С. Теоретические основы управления качеством и энергоэффективностью. Вопросы качества и конкурентоспособности товаров. Коллективная монография. / Коллектив авторов под руководством к. э. н. доцента Шаргу Л. С. Москва: ООО „Русайнс”, 2018, pp.106-139. ISBN 978-5-4365-2582-2

Prezentat: 27 decembrie 2018.

E-mail: agribincea@mail.ru

RISURI  I AMENIN ARI  N REGIUNEA EXTINS  A M RII NEGRE

RISKS AND THREATS IN THE EXTENDED BLACK SEA REGION

CZU: 327(4+5)

Dumitru POPILEVSKI,
*doctorand, Institutul de Cercet ri Juridice, Politice  i Sociologice
al Academiei de  tiin e a Moldovei*

SUMMARY

Following the stability after the Cold War, geopolitical problems are threatening again this region. The Black Sea Region may be regarded as a turntable between South-East Europe, Central Asia and the Middle East. The place itself is a mixture of political, economic and military interests, not only of the regional states, but also of the more influential global actors. A complex, flexible combination of these interests is apt to provide security in this area. The countries in the Black Sea Region have constantly been in search of cooperation formulas meant to improve bilateral relations and preserve the security background in the area.

Keywords: Black Sea, synergy, potential, culture, traditionalism, interference, confluence.

REZUMAT

După stabilitatea de după Războiul Rece, problemele geopolitice amenin  din nou această regiune. Regiunea Mării Negre poate fi privită ca o punte între Europa de Sud-Est, Asia Centrală  i Orientul Mijlociu. Locul în sine este un amestec de interese politice, economice  i militare, nu numai ale statelor regionale, ci ale actorilor globali mai influen i. O combina ie complexă  i flexibilă a acestor interese este capabilă să ofere securitate în acest domeniu.   rile din regiunea Mării Negre au căutat în permanen   formule de cooperare menite să  mbun  ţeasc  relațiile bilaterale  i să păstreze mediul de securitate din zonă.

Cuvinte-cheie: Marea Neagră, sinergie, poten ial, cultură, tradi ionalism, interferen e, confluen e.

Promovarea securității cere întotdeauna sacrificarea libert  ii, iar libertatea nu poate fi sporită decât cu costul securității. Dar securitatea fără libertate înseamnă sclavie, iar libertatea fără securitate înseamnă să fii pierdut  i abandonat. Aceste circumstanțe dau filozofilor dureri de cap fără tratament cunoscut.  n plus, fac din traiul împreună un generator de conflicte, pentru că securitatea sacrificat  în numele libert  ii tinde să fie securitatea altora, iar libertatea sacrifica-

t  în numele securității tinde să fie libertatea altora.

Zygmunt Bauman, „Comunitatea, Agonia lui Tantal”

Introducere. Lumea în care trăim se transformă  i se redimensionează. Strategiile de confruntare se combină cu strategiile de parteneriat politico-economic  i acțiunile de gestionare internațională a crizelor  i conflictelor.  n acest context, complexitatea aspectelor politice, economice, sociale, mili-

tare și culturale din actualul mediu de securitate are tendința de a transforma orice tentativă de înțelegere a acestora într-un demers analitic care necesită, înainte de orice, o disociere netă între faptele reale și cele ipotetice.

Zona Extinsă a Mării Negre este un concept operațional aparent de dată recentă, utilizarea acestuia fiind frecventă mai cu seamă în proiecțiile geopolitice și geostrategice ale intereselor manifeste privind acest spațiu. Din punctul de vedere al delimitării Zonei Extinse a Mării Negre, dacă avem în vedere strict criteriul geografic, atunci ea include cele 6 state riverane (România, Ucraina, Federația Rusă, Georgia, Turcia și Bulgaria). Totuși termenul de „extins” se referă mai degrabă la o regiune politico-economică decât la una geografică, astfel încât nu putem să nu luăm în calcul importanța politică, economică și strategică a unor țări precum Republica Moldova, Armenia, Azerbaidjan și Grecia. Prin urmare, am putea aprecia că Zona Extinsă a Mării Negre se întinde de la Balcani până la Marea Caspică, devenind una dintre cele mai dinamice zone din perioada post-Război Rece și ex-Uniunea Sovietică. Ea este flancată la vest de Balcani și la est de Caucaz, două spații cu un potențial conflictual foarte ridicat, care în anii '90 ai secolului trecut erau considerate periferia Europei. De asemenea, nu putem să ometem importanța coridorului energetic eurasiatic, ce unește marii consumatori ai Occidentului de bogatele rezerve energetice din zona Mării Caspice și din Asia Centrală.

Riscuri de securitate din bazinul extins al Mării Negre. Spațiu de legătură între Europa și Asia, între Occident și Orient, între creștinism și islamism, Regiunea Extinsă a Mării Negre (R.E.M.N.) reflectă, în bună măsură, evoluția și tendințele din viața politică, economică și socială manifestate în plan internațional și, îndeosebi, european. Reprezentând prelungirea bazinului mediteranean către Marea Caspică și, de aici, către Asia Centrală și Orientul Mijlociu, R.E.M.N. are

caracteristici politice și de securitate asemănătoare zonei Balcanilor, dar și trăsături proprii, determinate de interesele țărilor riverane și de cele ale principalilor actori pretenenți la topul ierarhiei mondiale (SUA, UE, Rusia, China), de potențialul economic, militar și demografic, precum și de rolul de element de legătură între Asia Centrală și Orientul Mijlociu (în jocul intereselor politice și economice globale).

Mediul de securitate generat de destrămarea U.R.S.S. și de desființarea Tratatului de la Varșovia, pe fondul tranziției la statul de drept și la economia de piață, au condus la transformarea R.E.M.N. într-un spațiu de instabilitate, marcat de dispute de natură politico-militară și economică, dar și de preocuparea altor state de a-și revizui interesele în zonă. Analiza conflictelor și stărilor tensionate din R.E.M.N. evidențiază faptul că majoritatea au premise istorice asemănătoare, la care se adaugă faptul că, în contextul tranziției, întreaga zonă se confruntă cu probleme de natură economică, politică și socială. Din acest punct de vedere, pe fondul existenței unor vulnerabilități specifice, în R.E.M.N. continuă să se manifeste amenințări și provocări militare sau nonmilitare, care pot pune în pericol securitatea și stabilitatea întregii regiuni.

În funcție de natura lor, factorii de risc sunt generați de: probleme de natură politică (ex.: mediul politic instabil și sensibil care determină diminuarea autorității statale și proliferarea unor fenomene specifice crimei organizate; implicarea unor personalități politice și militare în activități ilegale; amplificarea și generalizarea corupției), probleme de securitate (ex.: persistența unor stări tensionate latente, determinate de mișcări separatiste sau dispute teritoriale; incapacitatea multor state de a-și securiza eficient frontierele, fapt ce permite proliferarea rețelelor de crimă organizată transfrontalieră; existența în zonă a unei cantități impresionante de armament insuficient securizat sau deținut

ilegal), probleme economice  i sociale (ex.: existența decalajelor între state, ca urmare a crizelor economice, a reformelor, a privatizărilor cu implica ii politice  i a liberalizării prețurilor; scăderea nivelului de trai al populației; emigra ia în masă, ca rezultat al unor situații conflictuale interne  i externe).

Ace ti factori de risc pot genera stări de pericol  i amenin ari la nivel regional sau cu impact internațional, în funcție de anumite conjuncturi, pot evolua către: instabilitate internă în statele constituite după destrămarea Uniunii Sovietice  i a Iugoslaviei; accentuarea sau menținerea conflictelor etnic separatiste, corelate cu încercările de dezintegrare  i constituire a unor entita i statale independente şi cu prezența unor frac iuni paramilitare în regiune; competi ia economică declan at  de exploatarea  i transportul petrolului din Marea Caspică, aspect care poate contribui fie la aplanarea unor dispute, fie la agravarea  i diversificarea stărilor tensionate; apariția  i persisten a unor vulnerabilit i ce pot alimenta factorii de risc neconvenționali privind mediul  i sănătatea populației, pe fondul ineficien ei unor mecanisme de coordonare a acțiunilor de protecție în situații de urgen e civile (poluare, pandemii, contrabandă cu bunuri de consum contrafăcute etc.); importul de instabilitate în regiune ca efect al manifestării fundamentalismului islamic, îndeosebi wahhabit, pe fondul existen ei unor grupuri etnice defavorizate în aceste zone  i al sus inerii financiare acordate de către   ri islamice; expansiunea rețelelor  i activita ilor teroriste  i a crimei organizate transnaționale (criminalitate economico-financiară, trafic transfrontalier de persoane, droguri, materiale radioactive  i strategice, armament  i muni ii): acțiunile structurilor criminalita ii organizate sunt favorizate de climatul politic instabil din unele state sau spații limitrofe, de corupție  i de starea precară din punct de vedere economic a populației, contribuind la proliferarea contrabandei, migra iei

ilegale  i altor activita i infrac ionale; fluxurile migra ioniste traversează regiunea preponderent pe rute terestre (Ucraina  i Turcia fiind plăci turnante), dar, pe fondul măsurilor de securizare a frontierelor întreprinse de statele-membre  i candidate la Uniunea Europeană, este de a teptat o sporire a fluxurilor de migrație din Africa, Orientul Mijlociu  i Extremul Orient pe rute maritime ce traversează bazinul Mării Negre; traficul cu armament, tehnică de luptă  i muni ie este stimulat atât de existența unor zone cu poten ial conflictual sporit, a unei mari cantita i de arme în regiune, c t  i de produc ia de armament a unor regiuni separatiste, nesupusă unor verificări internaționale (ex.: Transnistria).

Concluzii. Zona Mării Negre a fost  i va rămâne în continuare o zonă de dispută strategică între puterile regionale  i globale, put nd conduce oric nd la o agravare a relațiilor dintre acestea. Dinamicile diverse  i numeroase din regiune implică soluții și acțiuni inedite, bazate pe cooperare  i colaborare permanentă. Într-o lume a proceselor globale, Marea Neagră a jucat  i va juca,  i pe viitor, un rol major în istoria continentului european, în care are toate șansele să devină arie de convergen   i coabitare a unor tendin e politice apărute în ultimii ani ai secolului al XX-lea  i primii ani ai secolului al XXI-lea. Regiunea Mării Negre reprezintă, a a cum este cunoscut, un izvor de bog  ie, care constituie miza capitală în cadrul intereselor statelor riverane, dar  i pentru cele din alte zone. Nimeni nu are formulată o solu ie viabilă pentru contracararea riscurilor, indiferent de natura lor tradi ional militară sau asimetric neconven ional , în regiunea Mării Negre  i zona sa extinsă. Regiunea Mării Negre se va confrunta în viitor cu o serie de riscuri  i amenin ari. Contracararea acestor amenin ari reprezintă unul dintre principalele obiective ale eforturilor comune ale statelor din regiune  i ale acelorora care au interese în această zonă.

BIBLIOGRAFIE

1. Neguț S. Geopolitica - universul puterii. București: Editura Meteor Press, 2009.
2. Kissinger H. Diplomația. București: Editura All, 2003.
3. Centrul de Studii Strategice de Securitate. Securitatea europeană la începutul mileniului trei. București: Editura UNAp., 2006.
4. Chauvprade A., Thual F. Dicționar de geopolitică – state, concepte, autori. București: Editura Corint, 2003.
5. Ioan Sorin Apan. Taina Mării Negre, Editura Arania, 2004.
6. Dan Dungaciu. Geopolitică și securitate la Marea Neagră - opțiunile strategice ale României și Moldovei. Securitate și stabilitate în bazinul Mării Negre, Universitatea Națională de Apărare, Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate, București, 2005.
7. Paul Claval. Geopolitică și geostrategie. Gândirea politică, spațiul și teritoriul în sec. al XX-lea. Editura Corint, București, 2001.
8. Samuel P. Huntington. The Clash of Civilizations the Remaking of World Order. Simon & Schuster, 1997.
9. Gheorghe Văduva. Geopolitica Mării Negre. Între aspirații și iluzii. În: <http://iss.ucdc.ro/studii-pdf/Geoplitica%20Marii%20Negre.pdf> (accesat la 30.07.2018).
10. Gheorghe Văduva. Orizonturi, probabilități și speranțe privind evoluțiile stărilor de securitate în deceniul doi al secolului al XXI-lea. În: <http://issdc.wordpress.com/> (accesat la 31.07.2018).
11. The New Geopolitical Order in The BSEC Region, Ebru KUNT AKIN În: <http://www.mfa.gov.tr/the-new-geopolitical-order-in-the-bsec-region-.tr.mfa> (accesat la 31.07.2018).

Prezentat: 16 ianuarie 2019.

E-mail: dumitru007@yahoo.com

CLIENTELISMUL POLITIC ÎN ALOCAREA RESURSELOR PUBLICHE PENTRU PROIECTE CĂTRE AUTORITĂȚILE PUBLICHE LOCALE DIN FONDURILE NAȚIONALE 2013-2017

POLITICAL CLIENTELISM IN THE ALLOCATION OF PUBLIC RESOURCES FOR PROJECTS TO LOCAL PUBLIC AUTHORITIES FROM NATIONAL FUNDS IN 2013-2017

CZU: 328:352(478)

Ion MELEȘTEAN,
doctorand, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

In this article, the author analyzes the political clientelism in the allocation of public resources for projects to local public authorities from national funds in the period of 2013-2017. The main identified trends are: a) regardless of the governing party/alliance, the mayors affiliated to it were more likely to receive funding from national funds than those in the opposition and the independent ones; b) in years characterized by extensive political migration processes of local elected representatives, the chances of receiving funding are almost equal among all mayor camps; and c) throughout the analyzed period, independent candidates were more likely to obtain funding from national funds than the mayors of the opposition parties.

Keywords: political clientelism, local public administration, capital investments, public resources.

REZUMAT

În acest articol autorul analizează clientelismul politic în alocarea resurselor publice pentru proiecte către autoritățile publice locale din fondurile naționale în anii 2013-2017. Principalele tendințe înregistrate sunt: a) indiferent de partidul/alianța de guvernământ, primarii afiliați acestuia/acesteia au avut șanse mai mari să primească finanțare din fondurile naționale, decât cei din opoziție și cei independenți; b) în anii caracterizați de ample procese de migrație politică a aleșilor locali, șansele de a primi finanțare sunt aproape egale între toate taberele de primari; c) în toată perioada analizată, candidații independenți au avut șanse mai mari decât primarii din partidele de opoziție să obțină finanțare pentru proiecte finanțate din fondurile naționale.

Cuvinte-cheie: clientelism politic, administrație publică locală, investiții capitale, resurse publice.

În articolul precedent (vezi revista „Administrația Publică”, nr. 3/2017, pag. 153-158) am abordat clientelismul politic în repartizarea resurselor din bugetul de stat (în continuare BS) conform anexelor la legile BS pentru anii 2009-2017, cu privire la alocațiile pentru investițiile capitale către autoritățile publice locale (în continuare APL) și privind transferurile de la bugetul de stat la bugetele locale. Principalele manifestări ale clientelismului politic, identificate în repartizarea resurselor din BS conform anexelor la legile BS, sunt:

- indiferent de partidul/alianța de guvernământ, primarii afiliați acestuia/acesteia au avut șanse mai mari să primească finanțare din BS pentru investiții capitale, decât cei din opoziție și cei independenți;

- în anii caracterizați de ample procese de migrație politică a aleșilor locali șansele de a primi finanțare sunt aproape egale cu diferențe nesemnificative;

- în anii 2009-2017, CI au avut șanse mai mari decât primarii din partidele de opoziție să obțină finanțare pentru proiecte de investiții capitale;

- în perioada guvernării democratice, începând cu Alianța de Integrare Europeană (în continuare AIE) 1 (iulie 2009), mai ales în anii 2012-2014, se observă o neglijare mai mare față de primarii din opoziție comparativ cu anul 2009, ultimul an al guvernării comuniste;

- din 2015, anexa la legea BS cu privire la alocațiile pentru investițiile capitale ale APL a fost exclusă, implementându-se noul sistem de relații interbugetare de formare a bugetelor APL. Însă din anul 2016, în cadrul noului sistem, din BS au început să fie alocate către APL transferuri cu destinație specială pentru investiții capitale. [6]

Scopul acestui articol este de a verifica dacă aceleași manifestări ale clientelismului politic se atestă și în cazul repartizării resurselor din: Fondul Ecologic Național (în continuare - FEN), Fondul de Investiții Sociale din Moldova (în continuare - FISM) și Fondul pentru Eficiență Energetică (în continuare - FEE). În continuare, va fi analizată repartizarea mijloacelor acestor fonduri, în funcție de culoarea politică a primarilor și președinților de raion, în baza informațiilor oficiale disponibile. [1]

Fondul Ecologic Național (2013-2017)

Fondul Ecologic Național (FEN) a fost creat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 988 din 26.09.98 pentru acumularea mijloacelor suplimentare pentru finanțarea activităților de implementare a planurilor și programelor naționale de acțiuni în domeniul protecției mediului - lucrări de reducere a emisiunilor în atmosferă, a deversărilor în obiectivele acvatice, managementul deșeurilor și salubritate,

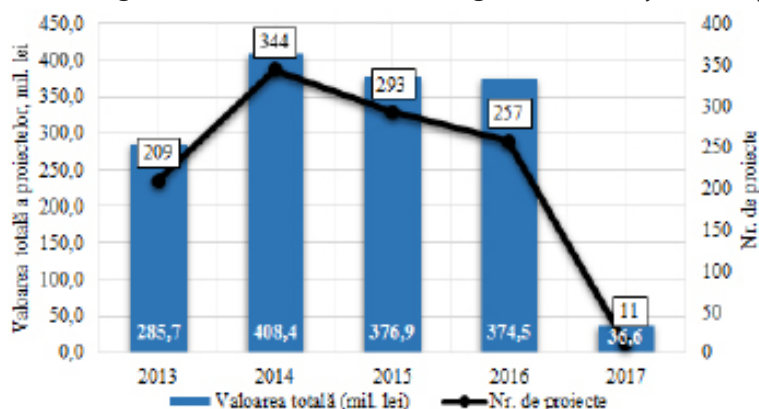


Figura 1. Evoluția numărului total și valorii totale a proiectelor finanțate din FEN (2013-2017), mil. lei.

Sursa. Listele proiectelor aprobate din FEN (2013-2017). [4]

aprovizionarea cu apă potabilă, canalizare și epurare, protecția resurselor acvatice, restabilirea  i plantarea pădurilor  i spațiilor verzi, prevenirea alunecărilor de teren  i eroziunii solurilor, cercetări științifice în domeniul protecției mediului, prevenirea sau lichidarea consecințelor calamităţilor naturale, achitarea cotiza iilor la acordurile  i conven iile internaționale etc. [2]

Pentru a analiza clientelismul politic în alocarea resurselor din FEN către APL, proiectele destinate instituțiilor publice subordonate APC, întreprinderilor, organizațiilor societăţii civile, au fost excluse.

	2013	2014	2015	2016	2017
CI (cand. indep.)	14,7	20,4	23,5	16,7	0,0
PCRM	50,3	46,8	26,1	13,5	0,0
PDM	47,0	92,9	84,4	140,4	25,6
PPCD	0,0	3,2	1,0	0,0	0,0
PL	56,4	66,1	54,0	44,2	6,0
PLDM	112,8	155,5	156,0	114,9	5,0
PSRM	1,0	0,6	6,5	8,5	0,0
Altele	3,5	22,8	25,4	35,4	0,0

Tabelul 1. Evoluția valorii totale a proiectelor finanțate din FEN în funcție de apartenen a politică a ale ilor locali (2013-2017), mil. lei.

Sursa. Listele proiectelor aprobate din FEN (2013-2017). [4]

 n anul 2013, pentru APL au fost aprobate spre finanțare 209 proiecte cu o valoare totală de 285,7 mil. lei, în 2014 – 344 proiecte cu o valoare totală de 408,4 mil. lei, în 2015 – 293 proiecte cu o valoare totală de 376,9 mil. lei, iar în 2016 – 257 proiecte cu o valoare totală de 374,5 mil. lei (figura 1).  n anul 2017, au fost aprobate 11 proiecte cu o valoare totală de 36,6 mil. lei, sumă de circa 10 ori mai mică comparativ cu anii 2015-2016. Această modificare este condi ionat  în mare măsură de reforma administrației

publice inițiată de Guvern în 2016, prin care fostul Minister al Mediului a fost contopit cu Ministerul Agriculturii  i Ministerul Dezvoltării Regionale.

Potrivit tabelului 1, în anii 2013-2015 de cel mai mare volum de finanțare din FEN au beneficiat primarii PLDM, mijloacele fiind în creștere de la 112,8 mil. lei în 2013, până la 156,0 mil. lei în 2015, după ce s-au redus p n  la 114,9 mil. lei în 2016.  n cazul primarilor PDM se atestă o creștere a volumului finanțării de 3 ori, de la 47,0 mil. lei în 2013 până la 140,4 mil. lei în 2016. Volumul finanțării către primarii PL înregistrează o evoluție constantă, variind între 44-66 mil. lei. Finanțările către primarii PCRM s-au redus de la 50,3 mil. (2013) până la 13,5 mil. lei (2016).

Potrivit tabelului 2, în anii 2013 – 2015, ale ii locali din PLDM au ob inut cel mai mare număr de proiecte, fiind urma i de cei din PDM, apoi de cei din PL  i PCRM.  n 2016, lideri la capitolul numărului de proiecte c ştigate  i aprobate spre finanțare au devenit primarii PDM.

	2013	2014	2015	2016	2017
CI (cand. indep.)	16	26	17	14	0
PCRM	26	47	26	10	0
PDM	41	87	74	101	9
PPCD	0	4	1	0	0
PL	32	53	25	28	1
PLDM	88	118	126	73	1
PSRM	1	1	5	5	0
Altele	5	8	19	25	0

Tabelul 2. Evoluția numărului de proiecte finanțate din FEN în funcție de apartenen a politică a ale ilor locali (2013-2017).

Sursa. Listele proiectelor aprobate din FEN (2013-2017). [4]

Figura 2 arată că FEN a fost utilizat discre ionar de partidele de guvernare pen-

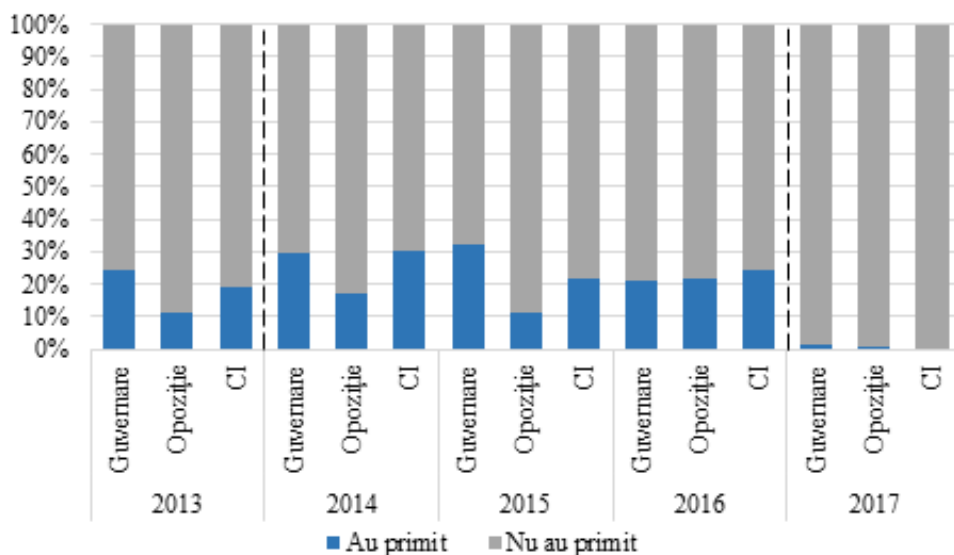


Figura 2. Primarii care au primit comparativ cu cei care nu au primit finanțări din FEN în funcție de tabăra politică, %.

Sursa. Calculele autorului conform listelor proiectelor aprobate din FEN (2013-2017). [4]

tru a-și loializa primarii sau chiar de a-i motiva pe cei din opoziție să migreze.

Prin urmare, observăm următoarele tendințe principale:

- ca și în cazul anexelor la legea BS, primarii afiliați partidului/alianței de guvernământ au avut șanse mai mari să primească finanțare din FEN, decât cei din opoziție și cei independenți (2013-2015);

- în anul 2016 caracterizat de migrația politică a aleșilor locali (preponderent din PLDM către PDM), șansele de a primi finanțare sunt aproape egale între toate categoriile de primari, ba chiar mai mult - cei din opoziție și cei independenți au avut șanse puțin mai mari să primească resurse din FEN;

- în anul 2017, din cauza unui număr mic de proiecte, cu cele mai mari șanse au fost primarii guvernării, urmași de cei din opoziție, pentru a-i determina să migreze;

- la fel ca și în cazul BS, CI au avut șanse mai mari decât primarii din opoziție să obțină finanțare din FEN în toți anii analizați.

Fondul de Investiții Sociale din Moldova (2014-2017)

Fondul de Investiții Sociale din Moldova (FISM) este un Proiect creat cu suportul Băncii Mondiale și al țărilor donatoare, în baza Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 468 din 19.05.1997, pentru a contribui la implementarea Strategiilor Naționale de Dezvoltare prin împuternicirea comunităților sărace și a instituțiilor lor în gestionarea necesităților prioritare de dezvoltare.

Mijloacele FISM pot fi folosite pentru finanțarea pe bază de contract a propunerilor de microproiecte de reconstrucție și restabilire a infrastructurii sociale și economice înaintate de comunități. Beneficiari ai finanțărilor pot fi: autoritățile administrației publice locale și instituțiile subordonate acestora.

Conform listelor contractelor semnate pentru implementarea proiectelor aprobate spre finanțare din FISM, în 2014, au fost aprobate spre finanțare 513 proiecte cu o valoare totală de 217,1 mil. lei, în 2015 – 174 cu o valoare totală de 86,2 mil. lei, în 2016 – 73 cu o valoare totală de 57,4 mil. lei, iar în 2017 – 111 proiecte cu o valoare totală de 91,9 mil. lei.

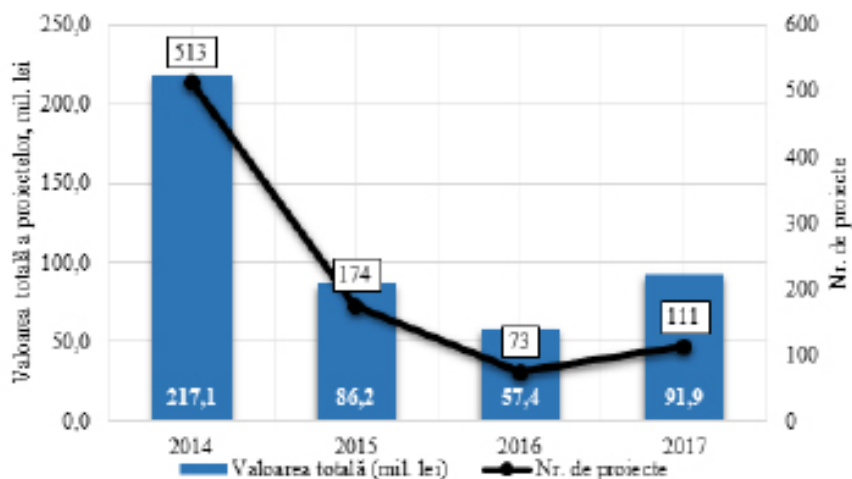


Figura 3. Evoluția numărului total  i valorii totale a proiectelor finanțate din FISM (2014-2017), mil. lei.

Sursa. Rapoartele de activitate a FISM (2014-2017). [8]

Numărul mare de proiecte finanțate în anii 2014-2015 este datorat suportului financiar acordat sub formă de grant de Guvernul României, orientat spre îmbunătăţirea condițiilor în instituțiile de  nv ţ m nt pre colar.

	2014	2015	2016	2017
CI (cand. indep.)	14,6	6,1	5,0	4,1
PCRM	25,3	3,3	0,7	4,2
PDM	51,7	24,3	17,4	44,6
PLDM	83,0	40,4	20,5	12,0
PL	33,6	6,9	4,9	19,6
Altele	8,9	5,3	8,9	7,4

Tabelul 3. Evoluția valorii totale a proiectelor finanțate din FISM în funcție de apartenen a politică a ale ilor locali (2014-2017), mil. lei.

Sursa. Rapoartele de activitate a FISM (2014-2017). [8]

Potrivit tabelului 3, în anii 2014-2016, primarii PLDM deţin cea mai mare pondere din totalul mijloacelor alocate din FISM.  n anul 2017, deja primarii PDM devin li-

deri cu cea mai mare pondere din volumul total de finanțare din FISM – circa 50%.  n cazul primarilor PL, volumul finanțării descre te în anii 2014-2016 de la 33,6 la 4,9 mil. lei, după ce crește în 2017 la 19,6 mil. lei.

	2014	2015	2016	2017
CI (cand. indep.)	33	11	8	6
PCRM	55	13	3	7
PDM	163	61	21	59
PLDM	174	66	19	12
PL	66	13	11	16
Altele	0	10	11	11

Tabelul 4. Evoluția numărului de proiecte finanțate din FISM în funcție de apartenen a politică a ale ilor locali (2014-2017).

Sursa. Rapoartele de activitate a FISM (2014-2017). [8]

 n anii 2014 – 2015, primarii PLDM au fost beneficiarii celui mai mare număr de proiecte, fiind urma i de cei din PDM, PL  i PCRM.  n anul 2016, lideri devin prima-

rii PDM. Un număr important de proiecte a fost câștigat în această perioadă de către partidele mici (fiecare cu câte 1-2 proiecte pe an). Tabelul 4 prezintă evoluția nr. proiectelor finanțate din FISM în anii 2014-2017.

Figura 4 prezintă ponderea primarilor ce au beneficiat de proiecte din FISM comparativ cu cei care nu au primit proiecte, în funcție de apartenența acestora la partidele de guvernământ, la partidele de opoziție sau din rândurile CI.

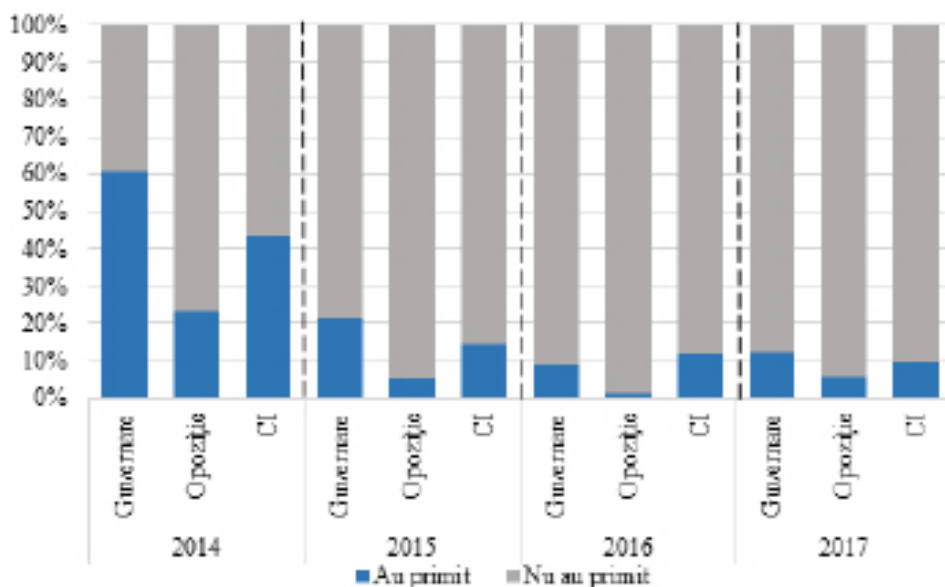


Figura 4. Primarii care au primit comparativ cu cei care nu au primit finanțări din FISM în funcție de tabăra politică, %.

Sursa. Rapoartele de activitate a FISM (2014-2017). [8]

Și aici se conturează următoarele tendințe principale:

- ca și în cazul FEN, primarii afiliați partidului/alianței de guvernământ au avut șanse mai mari să primească finanțare din FISM, decât cei din opoziție și cei independenți;

- și în cazul FISM, CI au avut șanse mai mari decât primarii din opoziție să obțină finanțare în toți anii analizați.

Fondul pentru Eficiență Energetică (2014-2016)

Fondul pentru Eficiență Energetică (FEE)

este instrumentul principal pentru atragerea și gestionarea resurselor financiare în vederea implementării proiectelor în domeniul eficienței energetice și al valorificării surselor de energie regenerabilă conform strategiilor și programelor elaborate de Guvern.

Beneficiari ai proiectelor din FEE: sectorul public (autoritățile administrației publice locale și centrale, instituțiile subordonate acestora) și sectorul privat (organizațiile comerciale) din Moldova.

Din anul 2014 până în prezent, au fost organizate cinci apeluri de propuneri de proiecte din FEE: trei pentru sectorul public și două pentru sectorul privat. Pentru necesitățile sectorului public au fost prevăzute primul, al treilea și al cincilea apel.

Conform rapoartelor de activitate FEE, pentru APL, în 2014, au fost aprobate spre finanțare 91 de proiecte cu o valoare totală de 157,1 mil. lei, în 2015 – 99 cu o valoare totală de 159,8 mil. lei și în 2016 – 64 cu o valoare totală de 106,2 mil. lei (figura 5).

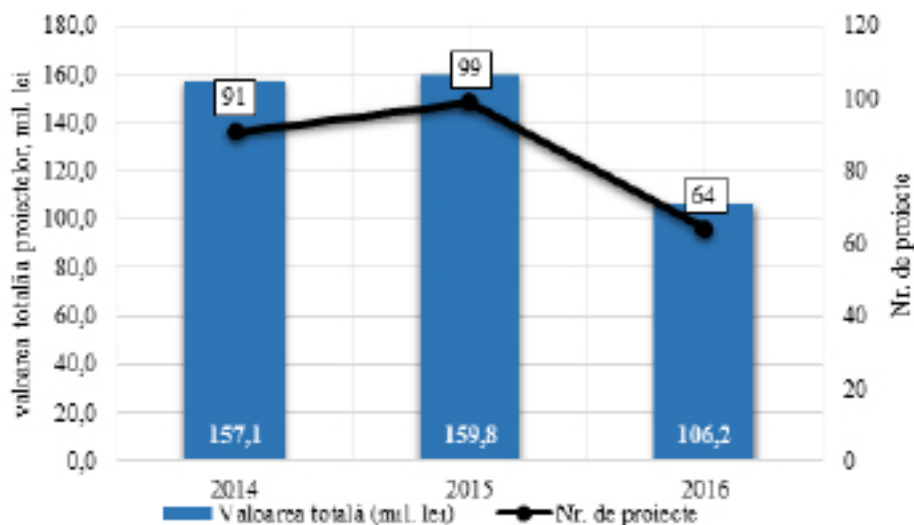


Figura 5. Evoluția numărului total  i valorii totale a proiectelor finanțate din FEE (2014-2016), mil. lei.

Sursa. Rapoartele de activitate a FEE (2014 - 2016). [7]

Potrivit tabelului 5, în anul 2014, primarii PLDM au ob inut cel mai mare volum de finanțare din totalul mijloacelor alocate din FEE.  n anii 2015-2016, deja primarii PDM au devenit lideri la capitolul volum de finanțare. Evoluția detaliată a valorii totale a proiectelor finanțate din FEE în funcție de apartenen a politică a ale ilor locali în anii 2014-2016, este prezentată mai jos.

	2014	2015	2016
CI (cand. indep.)	14,4	21,5	6,5
PCRM	30,7	19,1	4,9
PDM	30,6	34,1	54,8
PL	11,2	13,3	11,1
PLDM	47,6	23,5	14,5
PSRM	0,0	5,3	3,9
Altele	22,5	42,9	10,4

Tabelul 5. Evoluția valorii totale a proiectelor finanțate din FEE în funcție de apartenen a politică a ale ilor locali 2014-2016, mil. lei.

Sursa. Rapoartele de activitate a FEE (2014 - 2016). [7]

 n anul 2014, primarii PLDM au fost be-

neficiarii celui mai mare număr de proiecte, fiind urma i de cei din PDM, PCRM  i PL. Din anul 2016, lideri devin primarii PDM. Un număr important de proiecte a fost c ştigat în această perioadă de către partidele mici (fiecare cu c te 1-2 proiecte pe an). Tabelul 6 prezintă evoluția numărului de proiecte finanțate din FEE în anii 2014-2016.

	2014	2015	2016
CI (cand. indep.)	11	13	3
PCRM	13	12	4
PDM	25	25	35
PL	8	7	5
PLDM	26	18	10
PSRM	0	4	2
Altele	8	20	5

Tabelul 6. Evoluția numărului de proiecte finanțate din FEE în funcție de apartenen a politică a ale ilor locali (2014-2016).

Sursa. Rapoartele de activitate a FEE (2014 - 2016). [7]

Figura 6 prezintă ponderea primarilor ce au beneficiat de proiecte din FEE com-

parativ cu cei care nu au primit proiecte, în funcție de apartenența acestora la partidele de guvernământ, la partidele de opoziție sau din rândurile CI.

descentralizarea financiară și consolidarea continuă a bazei de venituri proprii ale APL prin:

- revizuirea sistemului existent de im-

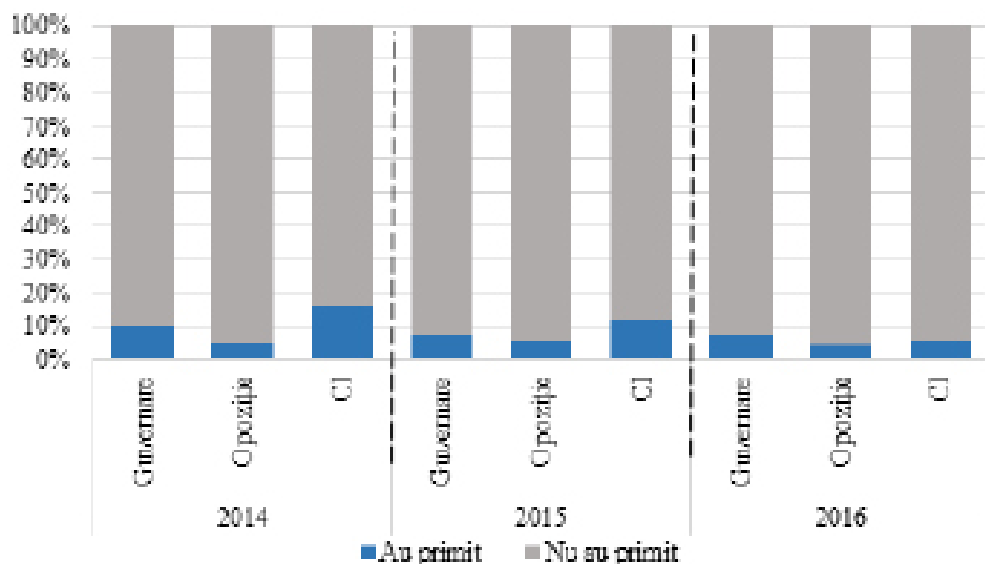


Figura 6. Primarii care au primit comparativ cu cei care nu au primit finanțări din FEE în funcție de tabăra politică, %.

Sursa. Calculele autorului conform rapoartelor de activitate a FEE (2014 - 2016). [7]

În cazul FEE, se conturează următoarele tendințe principale:

- CI au avut șanse mai mari sau egale cu primarii de la guvernare să obțină finanțare din FEE în anii 2014-2015. Față de cei din opoziție, la fel șansele au fost mai mari;
- în anul 2016, vedem că șansele primarilor afiliați partidelor/alianței de guvernare sunt mai mari față de cei din opoziție și cei independenți. Prin urmare, se constată că, din 2016, acest fond a devenit mai politizat, comparativ cu anii 2014-2015.

Ca și în cazul anexelor la legile BS pentru anii 2009-2017, cu privire la alocațiile pentru investițiile capitale către autoritățile publice locale, se păstrează aceleași manifestări de repartizare discreționară și în cazul fondurilor naționale către APL. Pentru a combate acest fenomen, la recomandările enunțate în articolul precedent [6], se propune întreprinderea măsurilor pentru

pozite și taxe, astfel încât sumele încasate să corespundă responsabilităților/competențelor stabilite prin lege;

- oferirea posibilității APL-urilor de a introduce taxe locale adaptate la contextul local;

- consolidarea autonomiei și managementului financiar la nivelul APL, cu garantarea disciplinei financiare, creșterea transparenței și participării publice;

- inventarierea, evaluarea și înregistrarea completă a bunurilor imobiliare și a patrimoniului APL (luând în considerare valoarea de piață în cazul bunurilor imobile) și impozitarea acestuia;

- identificarea mecanismelor pentru acoperirea sumelor pierdute în bugetele locale ca urmare a scutirilor la impozitele locale (pentru bunurile imobile) acordate diverselor categorii vulnerabile ale populației.

BIBLIOGRAFIE

1. Harta clientelismului politic.  n: <https://www.expert-grup.org/ro/component/content/article/8-aplicatii/30-harta-clientelismului> (accesat pe 15.11.2018).
2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova despre aprobarea Regulamentului privind fondurile ecologice nr. 988 din 21.09.1998.  n: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 92-43, 8 octombrie.
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, nr. 911 din 25.07.2016.  n: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 256-264, 12 august.
4. Listele proiectelor aprobate din FEN 2013-2016.  n: <http://www.madrm.gov.md/ro/content/fondul-ecologic-na%C8%9Bional> (accesat pe 15.11.2018).
5. Mele tean I. Clientelismul politic în alocarea resurselor publice din Bugetul de Stat către autorita ile publice locale, Studiu, Expert-Grup, Chișinău, 2018.  n: <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1691-clientelismul-politic-in-alocarea-resurselor-publice-din-bugetul-de-stat> (accesat pe 15.11.2018).
6. Mele tean I., Clientelismul politic în alocarea surselor bugetului de stat către autorita ile publice locale.  n: Materialele Conferinței  tiin ifico-practice internaționale cu genericul  Consolidarea administrației publice locale  i perspectivele europene ale Republicii Moldova , 2018.
7. Rapoartele de activitate a FEE 2014-2017.  n: <http://www.fee.md/index.php?pag=news&id=513&l=ro> (accesat pe 17.11.2018).
8. Rapoartele de activitate a FISM 2014-2017.  n: <http://fism.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte> (accesat pe 15.11.2018).

Prezentat: 18 ianuarie 2019.

E-mail: melesteanion@gmail.com

A aniversări



UN MODEL DE PERSEVERENȚĂ ȘI DEVOTAMENT ÎN EXPLORAREA SISTEMULUI EDUCAȚIONAL ȘI DE CERCETARE AL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

*Aurel SÎMBOTEANU, prorector al Academiei de Administrare Publică, doctor,
conferențiar universitar, la 70 de ani*

A MODEL OF PERSISTENCE AND DEVOTION IN PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATIONAL EXPLORATION AND RESEARCH OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

*Aurel SIMBOTEANU, Vice-Rector of the Academy of Public Administration, PhD,
associate professor, at 70 years old*

CZU: 378:35(478)

*Victor SACA,
doctor habilitat în științe politice, profesor universitar*



Activitatea și relațiile de până acum susținute în cadrul comunității universitare și academice mi-au oferit ocazii plăcute să cunosc și să apreciez oameni care îmbină cu

succes virtuțile intelectualului desăvârșit, îndeosebi perseverența și devotamentul, virtuți legate direct, în toată plenitudinea, de valorile integrității profesionale și morale. Din această pleiadă de cugetători face parte și conferențiarul universitar, doctor, prorectorul Academiei de Administrare Publică Aurel Sîmboteanu, considerat pe drept unul dintre cei mai înzestrați și cu autoritate reprezentanți ai sistemului educațional și științific al administrației publice din republică.

Personalitate de o rară profunzime și corectitudine pedagogică și științifică, prin activitatea sa de două decenii și jumătate în sistemul învățământului superior din

Republica Moldova, domnul Aurel Sîmboteanu își aduce contribuția la pregătirea cadrelor de înaltă calificare în domeniul administrației publice. Atare activitate e constituită din trei dimensiuni principale: de cadru didactic; de cercetător științific și expert; de conducător și organizator al procesului de instruire-perfecționare și de cercetare, activitate căreia i-a premers o pregătire teoretico-practică solidă, bine pusă la punct ca bază mixtă de impact socioprofesional - cunoștințele și experiența acumulate anterior de Domnia sa în cadrul Facultății de Istorie a Universității de Stat din Moldova (anii de studenție 1967-1972), a Școlii Superioare de Partid din Sankt-Petersburg (1986-1988), a doctoranturii Academiei de Administrare Publică (1995-1999), dar și în exercitarea unor funcții de răspundere în organele raionale (1974-1988) și centrale (1988-1991) ale administrației publice.

Parametrii de loc și rol ai activității domnului Aurel Sîmboteanu în câmpul educațional și de cercetare științifică sunt legați organic de două instituții de bază: Academia de Administrare Publică și Univer-

sitatea de Stat din Moldova. Anume acestor instituții le-a dedicat și le dedică Domnia sa cu devotament capacitățile și abilitățile de pedagog, cercetător științific și manager de diferite niveluri pe parcursul multor ani de activitate. Discipol al profesorului universitar, primului rector al Academiei de Administrație Publică, regretatului Mihail Platon, dl Aurel Sîmboteanu îi continuă opera și crezul cu fidelitate, cu multă dăruire și profesionalism în ghidarea noilor generații pe tărâmul pedagogic și științific al administrației publice. Valoarea cea mai de preț înregistrată de el în aria intereselor și preocupărilor didactico-științifice din instituțiile nominalizate ține de corespunderea dimensiunilor de rol pe care le prestează cu abnegație cu cele de loc în care se realizează obiectivele de pregătire a cadrelor. Acest indiciu socioprofesional, dar și de vocație, are în condițiile actuale, anevoioase, ale transformărilor democratice, inclusiv în sistemul educațional și de cercetare, o semnificație deosebită, fiindcă a asigura astăzi o legătură adecvată necesităților timpului între rolul omului în comunitate și locul în care acesta își desfășoară activitatea este unul pe cât de important și așteptat pentru comunitate și personalitate, pe atât de complex și controversat, mai mult, este unul care, în ultima instanță, trebuie să asigure o stare relativă de armonie socială și educațională. Or, dacă ținem cont de opinia filozofului german Im. Kant, natura umană preferă, de obicei, în orice condiții, lipsă de armonie. În pofida acestui adevăr, confirmat astăzi de teoria și practica socioeducațională și științifică, raportul dintre rolul și locul activității Omului Aurel Sîmboteanu în sistemul educațional, indiferent de caracterul etapelor parcurse de Domnia sa, de provocările tranziției spre democrație și, desigur, de riscurile factorului transformățional în domeniul educației și cercetării științifice, s-a dovedit a fi unul benefic pentru comunitatea academică și universitară. Expun această părere și con-

vingere cu buna-credință în faptul că rolul pedagogului, cercetătorului și managerului universitar Aurel Sîmboteanu este unul care cu adevărat sfințește locul. În persoana Domniei sale avem Omul potrivit la locul potrivit, Omul care prin activitatea și capacitățile sale se înscrie plenar în primele rânduri ale comunității pedagogice și științifice din domeniul administrației publice.

În contextul raționamentelor aduse mai sus la adresa domnului Aurel Sîmboteanu îmi amintesc cu satisfacție de anul 2005, când am devenit colegi de catedră în cadrul Facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative (FRIȘPA). Era o perioadă mai mult decât complexă și contradictorie în evoluția sistemului universitar, în general, și a facultății, inclusiv a specialității Administrație Publică, în particular. Perioada unor profunde transformări conceptuale, structurale și funcționale ale procesului instructiv-didactic, care se înscriau în reformarea câmpului educațional și științific determinat de procesul Bologna și care, desigur, necesita din partea cadrelor didactice cunoștințe noi, experiență nouă, eforturi noi. Mai mult, necesita abilități de îmbinare rațională a noului în învățământ și cercetare cu bunele tradiții acumulate pe parcurs, adică necesita îmbinarea în limite rezonabile pentru continuitatea valorică a inovației cu elementul care ține de progresul tradiției. În astfel de împrejurări instruirea și cercetarea pe nou, îmbinate cu specificul tradițiilor naționale, erau și sunt doi piloni-cheie ai procesului Bologna, care pot să asigure transformarea și avansarea sistemului de învățământ superior doar împreună, adaptați ca un întreg la condițiile și rigorile noi.

Noile cerințe au devenit pentru conferențiarul universitar Aurel Sîmboteanu și pentru colegii de catedră un factor mobilizator de identificare și valorificare a unor modalități eficiente de a concepe pe

nou activitatea didactică și științifică, de a percepe într-o manieră sintetică, neordinară modernizarea procesului de formare profesională a viitorilor specialiști în funcție de calitatea regândirii și implementării demersurilor de modernizare a activității didactico-științifice. Impunerea activă a noului cadru didactic, dlui Aurel Sîmboteanu, în activitățile educaționale universitare, integrarea sa relativ rapidă în cadrul catedrei Științe Politice și Administrative, m-a făcut chiar de la începuturi să mă conving de potențialul său comprehensiv, axiologic și praxiologic avansat în realizarea obiectivelor de reformare a procesului instructiv-didactic și de cercetare. Cunoștințele și experiența acumulate anterior în funcțiile de conferențiar și prorector al Academiei de Administrare Publică au fost puse în uz cu iscusință în cadrul universității și facultății. În calitate de conferențiar universitar, cu o erudiție mai rar întâlnită în câmpul instructiv-didactic al administrației publice, domnul Aurel Sîmboteanu susține un șir de cursuri fundamentale și de specialitate imperios necesare și utile pregătirii specialiștilor de înaltă calificare în domeniul administrației publice, politologiei, relațiilor internaționale. Promovarea cu succes a metodelor postmoderne de predare, sintetizarea și actualizarea lor în funcție de necesitățile modernizării sistemului de învățământ superior, îmbinarea reușită a procesului de transmitere a cunoștințelor cu cel de formare a competențelor la viitorii specialiști, argumentele forte ale discursului didactic, expunerea profundă a materiei într-o manieră accesibilă, evaluarea obiectivă a cunoștințelor și competențelor studenților, masteranzilor și doctoranzilor alcătuiesc doar unele repere ale activității didactice a dlui Aurel Sîmboteanu, activitate înalt apreciată în mediul academic și cel studentesc.

O etapă calitativ nouă în activitatea Domniei sale în cadrul Universității de

Stat din Moldova cuprinde anii 2007-2015, când devine șef al catedrei Științe Administrative, iar din 2014 - director al Departamentului Științe Politice și Administrative. Domnul Aurel Sîmboteanu a contribuit substanțial în funcțiile respective la modernizarea procesului de instruire și cercetare, crearea și promovarea continuă în cadrul catedrei și al departamentului a unei atmosfere creative, de o înaltă funcționalitate și responsabilitate colectivă și personală, liberă de orice impuneri și dominări ale unor puncte de vedere, de element autoritar în dezbateri, atmosferă bazată pe principiul pluralismului de interese și opinii, pe susținerea inițiativei și respectarea diferitelor opinii. Remarc acest adevăr în mod special, fiindcă am avut ocazia de a mă convinge personal de efectele pozitive ale acelei atmosfere creative ce exista pe parcursul pregătirii și desfășurării ședințelor de departament, dar și de efectele implementării deciziilor luate la aceste ședințe. Astăzi, la mai bine de patru ani de la transferul domnului Aurel Sîmboteanu la Academia de Administrare Publică în calitate de prorector, acele experiențe și valori avansate la capitolul instruire și cercetare (disciplina de muncă la cel mai înalt grad, responsabilitatea sporită în elaborarea și realizarea obiectivelor instructiv-didactice și științifice, promovarea imaginii specialității, cumsecădenia și respectul reciproc în relațiile interumane în colectiv etc.), în acumularea cărora la FRIȘPA el și-a adus o contribuție decisivă, au devenit o bună tradiție a colectivului facultății și departamentului.

O filă semnificativă a activității dlui Aurel Sîmboteanu o constituie cercetarea științifică, organizarea și promovarea procesului științifico-didactic. Acordând o atenție prioritară calității interconexiunii cercetării cu instruirea, Domnia sa, după exemplul de acum 20 de ani al conducătorului științific, regretatului Mihail Platon, are astăzi poa-

te că cele mai solide elaborări științifico-didactice în domeniul administrației publice din republică. De o importanță și utilitate majoră pentru studenți, masteranzi, doctoranzi, cadrele didactice, specialiștii din domeniu se bucură studiile sale monografice „Reforma administrației publice din Republica Moldova” (2001); „Teoria administrației publice” (2008); „Istoria administrației publice din Moldova” (2009); „Administrația publică: prin reformare spre modernizare” (2013), dar și un șir de articole științifice de valoare în ediții enciclopedice, reviste de specialitate. La lucrările sale se fac cele mai frecvente referințe științifice în literatura de specialitate din țară, dar și în multe ediții de peste hotare.

Contribuția domnului Aurel Simboteanu la dezvoltarea științei administrative este semnificativă și prin participarea activă la numeroase foruri științifice (precum și la organizarea lor): simpozioane, seminare, conferințe științifice naționale și internaționale. La inițiativa sa, la FRIȘPA, a devenit deja o tradiție convocarea anuală a conferinței științifice naționale a cercetătorilor din domeniul administrației publice. Iar în cadrul Academiei de Administrare Publică, Domnia sa în calitate de prorector pentru activitatea științifică, anual este unul dintre membrii comitetului organizatoric al conferinței științifico-practice internaționale „Teoria și practica administrării publice”, la care de fiecare dată ține rapoarte în plen. În context, un interes deosebit în mediul academic a provocat raportul dlui Aurel Simboteanu cu tema „Reflecții asupra cărții „Academia de Administrare Publică la un sfert de veac”, susținut la conferința științifico-practică internațională din 17 mai 2018. Fiind autorul concepției și coordonatorul acestui studiu fundamental, domnul Aurel Simboteanu a reușit să-l prezinte la conferință cu argumente forte într-o atmosferă bazată cu adevărat pe principii științifice.

O preocupare aparte a conferențiarului universitar Aurel Simboteanu ține de formarea potențialului științific în domeniul științelor politice și științei administrative prin studiile de doctorat. Mulți ani la rând, el a activat în calitate de secretar științific al Consiliilor de susținere a tezelor de doctorat în științe politice de la USM, membru al grupului de experți al Consiliului Național de Acreditare și Atestare, membru al Seminarului științific de Profil pentru examinarea tezelor de doctorat în științe politice din cadrul AȘM și de științe administrative din cadrul Academiei de Administrare Publică. Menționez, de asemenea, participarea sa activă în calitate de referent oficial la susținerea publică a tezelor de doctor în științe politice. Caracterul analizelor, obiecțiilor și propunerilor expuse în avizele asupra lucrărilor de doctorat întotdeauna s-a distins prin detaliere și profunzime, prin evaluarea echidistantă a studiului conform rigorilor teoretice și practice de modernizare a domeniului politic și administrativ.

Actualmente, domnul Aurel Simboteanu desfășoară activități științifice în calitate de conducător de doctorat și membru al comisiilor de îndrumare a Școlii doctorale în științe administrative la Academia de Administrare Publică. Doctoranzii de aici sunt profund satisfăcuți de orele ținute de Domnia sa în cadrul programei de studii avansate, dar și de ghidarea parcursului științific în elaborarea tezelor de doctor.

Activitatea științifică a conferențiarului universitar Aurel Simboteanu se distinge și printr-o muncă asiduă de consultanță și expertiză în cadrul a zeci de proiecte realizate în colaborare cu diverse instituții: ale Academiei de Științe a Moldovei, Fundația Soros-Moldova, Fundația de Investigații Sociale și Economice – CASE Moldova, PNUD, Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Banca Mondială, fostei Direcții pentru Poli-

tica de Cadre pe lângă Guvernul Republicii Moldova ș.a. Proiectele la care a participat și participă domnul Aurel Sîmboteanu în calitate de expert vizează diverse aspecte ale administrației publice: elaborarea și editarea manualelor în domeniu, studiilor enciclopedice, probleme ale elaborării și implementării Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Moldova, reformării sectorului public și creării unui consens pentru reformă, consolidării administrației publice regionale, perfecționării cadrelor și modernizării administrației publice autohtone, elaborării Cadrului Național al Calificărilor la specialitatea Administrație Publică pentru învățământul superior etc. Astfel, Domnia sa își canalizează cunoștințele și experiența în procesele interconexe dintre componenta instruirii și cercetării, pe de o parte, și realizarea obiectivelor de modernizare a componentei practice a administrației publice, pe de altă parte.

Desigur, realizările doctorului în științe politice, conferențiarului universitar Aurel Sîmboteanu pe tărâmul instructiv-didactic,

științific și managerial sunt determinate în mare parte de mediul academic, relațiile sociale în care își desfășoară activitatea. În acest sens mediul din cadrul Academiei de Administrare Publică, relațiile profesionale și interumane de aici, atmosfera susținută de conducerea Academiei, personal de domnul rector Oleg Balan, profesor universitar, doctor habilitat, sunt factori benefici în realizarea obiectivelor didactice și științifice ale cadrelor didactice. Cât privește relația personalității Aurel Sîmboteanu cu mediul academic, decisive sunt în ultima instanță capacitățile și abilitățile sale de comunicare în mediul respectiv, este referențialul său valoric uman. Decisive sunt integritatea, perseverența, responsabilitatea, înalta ținută morală, creativitatea, inteligența, onestitatea, delicatețea și modestia Domniei sale, calități care pentru noi toți sunt o adevărată lecție de demnitate umană.

Recunoștință și respect, stimate domnule conferențiar Aurel Sîmboteanu!

La mulți ani cu sănătate și la noi realizări !

AVIZ

Continuă abonarea la ziarul „Funcționarul Public” și la revista metodico-științifică „Administrarea Publică” pentru anul 2019, editate de **Academia de Administrare Publică**.

Revista
metodico-științifică
trimestrială

ISSN 1813-8489
Categorie C

ADMINISTRAREA PUBLICĂ

100

4/2018

NR. 22 (146) noiembrie 2018

ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ

FUNCȚIONARUL PUBLIC

ZĂRLIȘULUI ROMÂNIEI DE CĂTĂ ALĂBASTRĂ DE ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ

EXPLOARE LA REVISTA „ADMINISTRAREA PUBLICĂ”

Conferință privind consolidarea administrației publice locale

Pe 23 noiembrie 2018, la Academia de Administrare Publică a avut loc Conferința științifico-practică intitulată „Consolidarea administrației publice locale și perspective europene ale Republicii Moldova”.

Conferința a reunit specialiștii cercetării și științelor politice în cadrul proiectului „Consolidarea administrației publice locale și perspective europene ale Republicii Moldova”.

La început a prezentat dr. hab. Ion Ciocan, director al Academiei, care a prezentat scopul și obiectivele proiectului. În cadrul proiectului s-au desfășurat deja mai multe activități, inclusiv simpozioane, sesiuni de lucru, sesiuni de lucru practice, instrumente de bună guvernare la nivel local, editat în 2017.

Academia este o instituție care contribuie la creșterea nivelului de cunoaștere și funcționare a administrației publice locale din Republica Moldova, a spus directorul Academiei.

Participanții la conferință au fost salut

Conferința a reunit specialiștii cercetării și științelor politice în cadrul proiectului „Consolidarea administrației publice locale și perspective europene ale Republicii Moldova”.

La început a prezentat dr. hab. Ion Ciocan, director al Academiei, care a prezentat scopul și obiectivele proiectului. În cadrul proiectului s-au desfășurat deja mai multe activități, inclusiv simpozioane, sesiuni de lucru, sesiuni de lucru practice, instrumente de bună guvernare la nivel local, editat în 2017.

Academia este o instituție care contribuie la creșterea nivelului de cunoaștere și funcționare a administrației publice locale din Republica Moldova, a spus directorul Academiei.

Participanții la conferință au fost salut

Conferința a reunit specialiștii cercetării și științelor politice în cadrul proiectului „Consolidarea administrației publice locale și perspective europene ale Republicii Moldova”.

La început a prezentat dr. hab. Ion Ciocan, director al Academiei, care a prezentat scopul și obiectivele proiectului. În cadrul proiectului s-au desfășurat deja mai multe activități, inclusiv simpozioane, sesiuni de lucru, sesiuni de lucru practice, instrumente de bună guvernare la nivel local, editat în 2017.

Academia este o instituție care contribuie la creșterea nivelului de cunoaștere și funcționare a administrației publice locale din Republica Moldova, a spus directorul Academiei.

Participanții la conferință au fost salut

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 - 39 lei;
6 luni - 78 lei;
1 an - 156 lei.
Indice poștal - **67919.**

Secția activitate editorială

Mihai MANEA - șef secție

Ion AXENTI - specialist principal

Sergiu VLADÎCA - specialist principal

Marina PASTUH - inginer programator

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: 10.01.2019.

Bun de tipar: 01.03.2019.

Tipar executat la „Notograf-Prim” S. R. L.

Tiraj: **250 ex.** Hârtie offset.

Preț contractual.

ISSN 1813-8489