

ISSN 1813-8489

Categoria B

Administrarea Publică

*Revistă metodică-științifică
trimestrială*

**Nr. 2 (106)
aprilie - iunie 2020**

**Chișinău,
2020**

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: științe politice, științe juridice, științe economice, la Categoria B.

Decizia Consiliului de Conducere al Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare (ANACEC) nr. 19 din 6 decembrie 2019.

**Indexată în bazele de date internaționale
Directory of Research Journals Indexing (DRJI) și Index Copernicus.**

Nr. 2 (106), aprilie - iunie 2020

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 Direcție știință și doctorat, doctor în istorie, conferențiar universitar

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

GUCEAC Ion - academician, doctor habilitat în drept, profesor universitar

IJA Nikolai - director al Institutului Regional Odesa al Academiei Naționale de Administrare Publică de pe lângă Președintele Ucrainei, doctor în științe politice, profesor universitar

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

POPOVICI Angela - șef Catedră științe politice și relații internaționale, doctor în istorie, 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

Violeta TINCU

Rolul administrației publice locale de nivelul al doilea în organizarea și gestionarea serviciilor publice 11

Valeriu MIJA

Algoritmul formulării metodologiei de cercetare în științele politice 20

Vladimir EMELYANOV, Lyudmila KOZLOVA

Caracteristici ale strategiei de specializare intelectuală (RIS 3) în contextul formării și implementării conceptelor SMART 28

SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

Nicolae ROMANDAȘ

Unele repere privind izvoarele internaționale ale dreptului muncii 34

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Tatiana MANOLE

Alocațiile bugetare pentru educație – o investiție în capital uman 44

Sveatoslav MIHALACHE

În pragul singularității tehnologice: cum se va schimba managementul 51

INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI: STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI

Andrei GUȘTIUC, Ludmila GUȘTIUC

Paradigmele învățământului universitar în era post-coronavirus 58

Alexandru GRIBINCEA, Abu Arar HAILA, Sohir BAGHDADI

Formarea specialiștilor performanți în condițiile societății informaționale 64

RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ

Angela POPOVICI

Solidaritatea europeană: între tradiție și provocările actuale 71

Victor SACA

Probleme de impact a politicii externe asupra procesului de consolidare și promovare a interesului național al Republicii Moldova 80

Svetlana CEBOTARI

Unele considerațiuni privind noua arhitectură geopolitică 93

TRIBUNA TÂNĂRULUI CERCETĂTOR

Mihail LUPAȘCU

Caracteristicile și esența dezvoltării durabile a teritoriului și dezvoltarea comunitară 109

Andrei BEDROS

Interacțiuni dintre interesul public și descentralizare în contextul modernizării sistemului administrației publice 114

Mihaela Otilia AROȘOAIE

Verificarea condițiilor de conținut și formă în exercitarea tutelei administrative 119

Vasile BOGHIAN

Reglementări privind funcția publică și funcționarul public în Uniunea Europeană 124

Julia SIROTA, Elfahel DASMAN

Statutul profesorului în Israel 132

Sarhan BDEER

Jocul „PeaceMaker” ca un instrument de rezolvare a conflictului israeliano-palestinian 139

Irina FRUNZĂ

Incidența lichidării a trei bănci comerciale asupra activității economice și financiare în sistemul bancar din Republica Moldova 144

CONTENTS

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

Violeta TINCU

Second-tier local government's role in public services organization and management 11

Valeriu MIJA

The process of research methodology formulation in political sciences 20

Vladimir EMELYANOV, Lyudmila KOZLOVA

Peculiarities of the strategy of intellectual specialization (RIS 3) in the context of formation and implementation of SMART concept 28

CIVIL SOCIETY AND THE RULE OF LAW

Nicolae ROMANDAS

Benchmarks regarding the international sources of labor law 34

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Tatiana MANOLE

Budget allocations for education - an investment in human capital 44

Sveatoslav MIHALACHE

On the threshold of technological singularity: how management will change 51

TRAINING OF CIVIL SERVANTS: NEW STRATEGIES AND TECHNOLOGIES

Andrei GUSTIUC, Ludmila GUSTIUC

The paradigms of university education in the post-coronavirus era 58

Alexandru GRIBINCEA, Abu Arar HAILA, Sohir BAGHDADI

Training of performing specialists in the information society conditions 64

INTERNAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION

Angela POPOVICI

European solidarity: between tradition and current challenges 71

Victor SACA

Problems of impact of the foreign policy on the process of consolidating and promoting the national interest of the Republic of Moldova 80

Svetlana CEBOTARI

Some considerations on new geopolitical architecture 93

THE TRIBUNE OF THE YOUNG RESEARCHER

Mihail LUPASCU

Characteristics and essence of sustainable development of the territory and community development 109

Andrei BEDROS

Interactions between public interest and decentralization in the context of public administration system modernization 114

Mihaela Otilia AROSOAIE

Checking the conditions of content and form in the exercise of the administrative guardianship 119

Vasile BOGHIAN

Public service and civil servants regulations in the European Union 124

Julia SIROTA, Elfahel DASMAM

Teacher status in Israel 132

Sarhan BDEER

„PeaceMaker” game as a tool of solving israeli-palestinian conflict 139

Irina FRUNZA

The incidence of the liquidation of three commercial banks on the economic and financial activity in banking system of the Republic of Moldova 144

ОГЛАВЛЕНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Виолета ТИНКУ

Роль местного публичного управления второго уровня в организации и управлении государственными услугами 11

Валериу МИЖА

Алгоритм формулировки методологии исследования в политологии 20

Владимир ЕМЕЛЬЯНОВ, Людмила КОЗЛОВА

Особенности стратегии интеллектуальной специализации (RIS 3) в контексте формирования и реализации SMART концепции 28

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Николае РОМАНДАШ

Некоторые рекомендации относительно международных источников трудового права 34

ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

Татьяна МАНОЛЕ

Бюджетные распределения на образование - это инвестиции в человеческий капитал 44

Святослав МИХАЛАКЕ

На пороге технологической сингулярности: как изменится менеджмент 51

ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И ТЕХНОЛОГИИ

АНДРЕЙ ГУШТЮК, ЛЮДМИЛА ГУШТЮК

Парадигмы университетского образования в эпоху пост-коронавируса 58

Александрю ГРИБИНЧЯ, Абу Арар ХАИЛА, Сохир БАГДАДИ

Подготовка высококвалифицированных специалистов в условиях информационного общества 64

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Анжела ПОПОВИЧ

Европейская солидарность: между традициями и текущими проблемами 71

Виктор САКА

Вопросы воздействия внешней политики на процесс консолидации и продвижения национальных интересов Республики Молдова 80

Светлана ЧЕБОТАРЬ

Некоторые соображения относительно новой геополитической архитектуры 93

Трибуна молодого исследователя

Михаил ЛУПАШКУ

Характеристика и сущность устойчивого территориального развития и развития сообщества 109

Андрей БЕДРОС

Взаимодействие общественных интересов и децентрализации в контексте модернизации системы государственного управления 114

Михаела Отилия АРОШОАЕ

Проверка условий содержания и формы при осуществлении административной опеки 119

Василе БОГИАН

Нормативные акты относительно государственной службы и государственного служащего в Европейском Союзе 124

Юлия СИРОТА, Элфакел ДАСМАН

Статус учителя в Израиле 132

Сархан БДЕЕР

Игра «PeaceMaker» как инструмент разрешения израильско-палестинского конфликта 139

Ирина ФРУНЗЭ

Влияние ликвидации трех коммерческих банков на экономическую и финансовую деятельность в банковской системе Республики Молдова 144



Administrarea publică: teorie și practică



ROLUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE DE NIVELUL AL DOILEA ÎN ORGANIZAREA ȘI GESTIONAREA SERVICIILOR PUBLICE

SECOND-TIER LOCAL GOVERNMENT'S ROLE IN PUBLIC SERVICES ORGANIZATION AND MANAGEMENT

DOI: 10.5281/zenodo.3874836

CZU: 352:351(478)

Violeta TINCU,
doctor, conferențiar universitar interimar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The paper's author analyzes second-tier local government's role in public services organization and management, based on latest legislation amendments and available scientific publications. The need for such an analysis is founded on the evidence that the absolute majority of publications addressing the issue of public administration's delivery mission are focused on first-tier local government, while shadowing the role of second-tier local government on the matter. However, giving the public services regionalization, this role will continuously grow in importance and subsequently will need an adequate analysis. Thus, the paper's author studies the role of district local government authorities, the role of municipal authorities, and the role of Gagauz autonomous authorities in the public services organization. Finally, the author analyzes the role of second-tier local government in both direct and delegated management of public services.

Keywords: *role, second-tier local government, second-tier local government authorities, district public services, municipal public services, organization, direct management, indirect (delegated) management.*

REZUMAT

În prezentul articol autorul analizează rolul administrației publice locale de nivelul al doilea în organizarea și gestionarea serviciilor publice, în baza ultimelor modificări ale legislației și a publicațiilor științifice disponibile. Necesitatea unei asemenea analize reiese din argumentul că majoritatea absolută a publicațiilor dedicate problematicii misiunii prestatoare a administrației publice locale se concentrează pe administrația publică locală de nivelul întâi, lăsând oarecum în umbră rolul administrației publice locale de nivelul doi. În condițiile regionalizării serviciilor publice, însă, acest rol va deveni deosebit de important, necesitând, în consecință, un studiu pe măsură. Astfel, autorul studiază rolul administrației publice locale din raioane, din municipiile Chișinău și Bălți, precum și din autonomia găgăuză în organizarea serviciilor publice, precum și rolul autorităților administrației publice de nivel doi în gestiunea directă și delegată a serviciilor publice.

Cuvinte-cheie: *rol, administrație publică locală de nivelul doi, autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea, servicii publice raionale, servicii publice municipale, organizare, gestionare directă, gestionare indirectă (delegată).*

Rolul administrației publice locale de nivelul doi în organizarea și gestionarea serviciilor publice este o problemă de cercetare insuficient studiată în Republica Moldova. Majoritatea cercetărilor teoretice din țara noastră sunt dedicate și studiază în special rolul administrației publice locale de nivelul unu, abordând mai puțin aspectele ce țin de administrația publică locală de nivelul doi. Astfel, studiind rolul administrației publice locale în gestiunea directă a serviciilor publice, în parteneriatul public-privat, în cazul concesiunii serviciilor publice – toate cercetările sunt focusate pe administrația publică locală de nivelul unu – consiliul local și primarul localității.

În condițiile regionalizării serviciilor publice, însă, tot mai pronunțat va deveni însă rolul autorităților administrației publice locale de nivelul doi. Acesta a și fost motivul pentru alegerea anume a acestei teme pentru cercetarea științifică.

Potrivit legislației în vigoare, prin *autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea înțelegem acele autorități publice, luate în ansamblu, care sunt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, municipiului Bălți, unității teritoriale autonome cu statut juridic special* pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective [4, art. 1]. Vom studia astfel rolul acestor autorități în organizarea și gestionarea serviciilor publice, pornind mai întâi de toate de la prevederile legale și, acolo unde va fi posibil, vom continua cu sinteza unor cercetări în domeniu.

În acest sens, este logic să începem cu domeniile de competență ale autorităților administrației publice locale de nivelul doi.

Potrivit Legii descentralizării administrative a Republicii Moldova, „Pentru autoritățile publice locale de nivelul al

doilea se stabilesc următoarele domenii proprii de activitate [5, art. 4]:

a) administrarea bunurilor din domeniile public și privat ale raionului;

b) planificarea și administrarea lucrărilor de construcție, întreținere și gestionare a unor obiective publice de interes raional;

c) construcția, administrarea și repararea drumurilor de interes raional;

d) organizarea transportului auto de călători, administrarea autogărilor și stațiilor auto de interes raional;

e) stabilirea unui cadru general pentru amenajarea teritoriului la nivelul de raion și protecția pădurilor de interes raional;

f) susținerea și stimularea inițiativelor privind dezvoltarea economică a unității administrativ-teritoriale;

g) elaborarea și implementarea proiectelor de construcție a gazoductelor interurbane (inclusiv a gazoductelor de presiune medie), a altor obiective termoelectrice cu destinație locală;

g1) întreținerea instituțiilor de învățământ;

h) administrarea instituțiilor de cultură, turism și sport de interes raional, alte activități cu caracter cultural și sportiv de interes raional;

i) administrarea întreprinderilor municipale de interes raional;

j) administrarea unităților de asistență socială de interes raional;

k) dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale comunitare pentru categoriile social-vulnerabile, monitorizarea calității serviciilor sociale;

l) contribuirea, în condițiile legii, la protejarea patrimoniului cultural și a monumentelor de for public de pe teritoriul administrat.

m) asigurarea accesului populației la serviciile de bibliotecă pe teritoriul administrat [5, art. 4].”

Analizând lista de mai sus, putem ob-

serva că în esență autoritățile administrației publice de nivelul doi au în responsabilitatea lor anumite categorii specifice de servicii publice, pe care nu le observăm la nivelul unu, și anume – transportul auto de interes raional, asistența socială de interes raional, serviciile culturale și de agrement de interes raional, întreținerea spațiilor verzi de interes raional, termoficarea (prin intermediul gazificării) etc.

Următorul pas logic este să urmărim cum se reflectă aceste domenii de activitate în atribuțiile autorităților administrației publice locale de nivelul doi. În acest sens, vom apela la prevederile Legii privind administrația publică locală nr. 436/2006.

Articolul 73 al acestei legi - „Organizarea serviciilor publice locale” prevede la alineatul unu: „Serviciile publice locale, municipale și raionale se instituie, respectiv, de către consiliul local, municipal și raional la propunerea primarului, primarului general și a președintelui de raion în domeniile proprii de activitate ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și al doilea, în limitele mijloacelor financiare disponibile [4, art. 73]”. În ceea ce privește nemijlocit responsabilitățile fiecărei autorități, le vom evidenția în cele ce urmează.

Rolul autorităților administrației publice locale din raion în organizarea serviciilor publice. Potrivit legislației în vigoare, consiliul raional [4, art. 43]:

- decide, în condițiile legii și în limitele competenței sale, organizarea serviciilor publice de interes raional și/sau regional și aprobă tarifele la serviciile cu plată prestate de acestea;

- aprobă programe de dezvoltare a serviciilor sociale, conform necesităților raionului, și identifică sursele financiare necesare;

- asigură, susține și dezvoltă serviciile

de bibliotecă pe teritoriul administrat.

La rândul său, președintele raionului exercită următoarele atribuții de bază în domeniul care ne interesează:

- asigură elaborarea studiilor de fezabilitate și propune spre aprobare listele bunurilor și serviciilor publice de interes raional pentru realizarea proiectelor de parteneriat public-privat; asigură monitorizarea și controlul realizării proiectelor de parteneriat public-privat;

- conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice descentralizate (adică înființate de autoritățile administrației publice locale – n.n.) ale consiliului raional;

- organizează examinarea necesităților raionului în privința tipurilor de servicii sociale, propune spre aprobare consiliului raional, conform necesităților stabilite, programul de dezvoltare a serviciilor sociale;

- elaborează, conform necesităților stabilite, proiectele programelor de dezvoltare a serviciilor sociale;

- prezintă, la solicitarea consiliului raional, informații despre activitatea sa și a serviciilor publice din subordine [4, art. 53].

Analizând prevederile de mai sus, putem trage câteva concluzii.

1) Autoritatea deliberativă (consiliul local) înființează serviciile publice de interes raional și stabilește tarifele la acestea, iar autoritatea executivă (președintele raionului) asigură conducerea și monitorizarea generală a acestora, deși evident managementul propriu-zis se exercită de șefii (managerii) acestor servicii.

2) Legiuitorul a evidențiat doar unele categorii de servicii care devin responsabilitatea autorităților raionului, în special serviciile culturale și sociale, fără să se concentreze pe alte servicii publice. Motivul este, considerăm, că alte categorii de servicii publice (de exemplu, serviciile

de gospodărie comunală, de apă și de canalizare) își au propriile legi speciale de reglementare.

Rolul autorităților administrației publice locale din municipiul Chișinău în organizarea serviciilor publice. Potrivit autorului Ion Paladi, administrația publică locală din municipiul Chișinău este responsabilă pentru:

- supravegherea serviciilor municipale;
 - infrastructură;
 - întreținerea zonelor naturale protejate, reglementarea utilizării pădurilor și apelor;
 - învățământ, cultură și sport;
 - distribuția anumitor tipuri de asistență socială pentru săraci și persoane defavorizate;
 - menținerea ordinii publice;
 - reglementarea construcțiilor;
 - înregistrarea căsătoriilor;
 - elaborarea unui plan de dezvoltare teritorială;
 - elaborarea și acceptarea unui buget anual;
 - raportarea despre activitatea lor etc.
- [9, p. 195].

Parțial aceste responsabilități sunt reflectate în Legea 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău. Astfel, potrivit acestei legi, „Consiliul municipal are dreptul, la propunerea primarului general, să organizeze servicii publice în teritoriul municipiului în domeniile de activitate descentralizate stabilite, potrivit specificului și necesităților, în condițiile legii și în limita mijloacelor financiare disponibile” [7, art. 25].

Totodată, aceste servicii publice trebuie să țină cont în activitate de deciziile luate de autoritățile administrației publice ale municipiului. Ele sunt responsabile în fața acestor organe de executarea sarcinilor ce le revin [8, p. 137].

Potrivit Legii 136/2016, *consiliul municipal Chișinău* [7, art. 6]:

– decide organizarea serviciilor publice de interes municipal, asigură buna lor funcționare și aprobă tarifele la serviciile cu plată prestate de acestea;

– decide înființarea, reorganizarea sau lichidarea instituțiilor publice (inclusiv a instituțiilor social-culturale și instituțiilor de binefacere) de interes local și/sau municipal, a întreprinderilor municipale;

– decide asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv din străinătate, pentru realizarea servicii de interes public,

– colaborează cu consiliile orășenești și satești (comunale) din componența municipiului în vederea funcționării serviciilor publice de interes municipal;

– decide, în condițiile legii, concesionarea serviciilor publice de interes municipal.

La rândul său, *Primarul general de Chișinău* [7, art. 15]:

– numește, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu cu conducătorii de servicii publice;

– propune consiliului municipal schema de organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective;

– conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice municipale;

– asigură elaborarea studiilor de fezabilitate și propune spre aprobare listele serviciilor de interes public municipal pentru realizarea proiectelor de parteneriat public-privat; asigură monitorizarea și controlul realizării proiectelor de parteneriat public-privat;

– este coordonator al serviciilor publice descentralizate (adică înființate de autoritățile administrației publice locale – n. n.) din cadrul municipiului;

– colaborează cu primarii orașelor și satelor (comunelor) din componența municipiului în vederea funcționării serviciilor

publice de interes municipal [7, art. 15].

Totodată, rolul autorităților municipale diferă în cazul gestiunii directe și a celei indirecte (delegate) a serviciilor publice. Astfel, potrivit cercetătorului Elena Triboi, „Unele servicii din municipiu, precum ar fi aprovizionarea cu apă, dezapezirea sau salubritatea, sunt gestionate direct prin intermediul întreprinderilor municipale și regiilor, alte servicii publice, precum ar fi transportul cu microbuze, sunt delegate operatorilor privați” [10, p. 263]. Evident, rolul autorităților municipale este mai puțin pronunțat în cazul gestiunii delegate, dar oricum rămâne deosebit de important.

Mai mult decât atât, analizând rolul autorităților municipale prin prisma prevederilor legislației, observăm că în general acestea sunt delimitate – înființarea și reglementarea activității țin de autoritatea deliberativă municipală (consiliul), iar conducerea, coordonarea și controlul – de cea executivă, adică primarul municipiului. Totodată, putem repera și o anumită dublare a responsabilităților autorităților deliberative și executive, și anume:

- Consiliul municipal Chișinău - *asigură buna funcționare a serviciilor publice de interes municipal* (art. 6 al. (a) a Legii 136/2016);

- Primarul general de Chișinău - *ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor publice* (art. 15 al. (d) a Legii 136/2016);

- Consiliul municipal Chișinău - *coordonează activitatea consiliilor unităților administrativ-teritoriale din componența municipiului în vederea prestării serviciilor publice de interes municipal* (art. 57 al. (1) a Legii nr. 436/2006);

- Primarul general de Chișinău - *colaborează cu primarii orașelor și satelor (comunelor) din componența municipiului în vederea funcționării serviciilor publice de interes municipal* (art. 15 al. (a) a Legii 136/2016).

Evident, cunoaștem bine situația deja devenită clasică în Republica Moldova – când mai mulți răspund de același lucru, nu răspunde de fapt nimeni. Considerăm deci necesară concretizarea și delimitarea acestor responsabilități în legislație. Cel mai bun model este cel deja stabilit:

- autoritatea deliberativă – înființează, stabilește normele și tarifele, desființează serviciile publice;

- autoritatea executivă – conduce, coordonează, controlează, asigură buna funcționare a serviciilor publice, precum și informează autoritatea deliberativă despre starea acestora.

În ceea ce privește pretorii municipiului, deși aceștia sunt demnitari publici și nu autorități locale, legea oricum le oferă un anumit rol ce ține de asigurarea bunei funcționări a serviciilor publice municipale. Astfel, conform Legii 136/2016, putem evidenția și rolul pretorului, concretizat prin atribuțiile acestuia. Astfel, pretorul „audiază rapoartele și informațiile conducătorilor serviciilor publice, ai instituțiilor publice municipale din sector și ai întreprinderilor municipale care prestează în sector servicii sau lucrări de interes municipal” [7, art. 21].

Rolul autorităților administrației publice locale din municipiul Bălți în organizarea serviciilor publice. În absența (la momentul elaborării prezentului articol) a unei legi organice care să reglementeze statutul municipiului Bălți, nu putem studia rolul administrației publice locale a municipiului dat decât făcând referire la Legea generală – Legea 436/2006 privind administrația publică locală, care reflectă doar responsabilitățile autorității deliberative, stipulând atât: „Consiliul municipal Bălți coordonează activitatea consiliilor unităților administrativ-teritoriale din componența municipiului în vederea prestării serviciilor publice de interes municipal” [4, art. 592].

Rolul autorităților administrației publice locale din unitatea teritorială autonomă cu statut special (Găgăuzia, Gagauz-Yeri) în organizarea serviciilor publice. Deși din 2017, la insistența autorităților din unitatea teritorială autonomă (UTA), Găgăuzia a fost exclusă din lista unităților administrativ-teritoriale de nivelul doi din Republica Moldova, prevăzută în Legea privind organizarea administrativ - teritorială a Republicii Moldova, nr. 764-XV din 27.12.2001, totuși autoritățile unității teritoriale autonome cu statut juridic special mai sunt încă incluse (la momentul elaborării articolului) în lista autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea prevăzute în art. 1 a Legii 436/2006 privind administrația publică locală, motiv din care am și optat să reflectăm și rolul autorităților din autonomia găgăuză în organizarea și gestionarea serviciilor publice.

Astfel, analiza legislației în vigoare ne permite să depistăm că absolut toate autoritățile administrației publice de orice nivel din UTA Găgăuzia dispun de anumite responsabilități în ceea ce privește organizarea și gestiunea serviciilor publice pentru cetățeni, după cum urmează:

- Adunarea Populară a Găgăuziei – adoptă legi în domeniul gospodăriei comunal-locative, serviciilor educaționale, culturale, de sănătate etc. [12, p. 7];

- Comitetul executiv al Găgăuziei – asigură condițiile social-economice, creează baza tehnico-materială și fonduri speciale pentru înființarea și menținerea serviciilor publice [12, p. 26];

- Autoritățile administrației publice locale din raioane (dolay) aprobă planurile de activitate a serviciilor publice amplasate pe teritoriul dolay-ului, exercită controlul asupra executării acestora, [12, p. 39], precum și dispun de importante atribuții în ceea ce privește serviciile de asigurare cu energie electrică, termică,

asigurare cu apă, salubritate, spații verzi etc. [12, p. 38];

- Autoritățile administrației publice locale din sate (comune) și orașe dispun de atribuții în domeniul organizării și gestionării serviciilor publice care în mare măsură coincid cu cele ale autorităților din Republica Moldova. Totodată, potrivit art. 58 a Legii locale privind autoritățile administrației publice locale din Găgăuzia, „Serviciile publice locale se înființează de consiliul local la propunerea primarului pentru a asigura administrarea domeniilor locale și dezvoltarea social-culturală a teritoriului, ținându-se cont de specificul necesităților locale și în limitele resurselor financiare disponibile.” [11, art. 58 al. (1)].

Finalizând această analiză a rolului autorităților administrației publice locale de nivelul doi în organizarea serviciilor publice prin prisma legilor generale și speciale existente, nu putem să trecem cu vederea și responsabilitățile acestor autorități în gestionarea serviciilor publice.

Rolul autorităților administrației publice locale de nivelul doi în gestionarea serviciilor publice. Ne vom referi aici atât la rolul acestor autorități în gestionarea directă a serviciilor publice, cât și în gestionarea indirectă (delegată) a acestora, care, potrivit legislației naționale, poate îmbrăca forma concesiunii sau parteneriatului public-privat.

Rolul autorităților administrației publice locale de nivelul doi în gestionarea directă a serviciilor publice. Potrivit Legii 1402/2002 a serviciilor publice de gospodărie comunală, autoritățile administrației publice locale pot înființa operatori de servicii publice de interes local și, respectiv, raional, în funcție de raza teritorială în care acționează [1, art. 23, al. (1)].

Prin operator se înțelege orice „persoană juridică care dispune, dirijează,

exploatează și întreține un sistem public de gospodărie comunală și furnizează consumatorilor servicii publice de gospodărie comunală în baza unui contract” [1, art. 2].

Totodată, operatorii care furnizează/prestează servicii la nivel de regiune, raion, municipiu se înființează în condițiile legii pentru următoarele activități:

- a) construirea, exploatarea, întreținerea și modernizarea drumurilor și podurilor de interes regional, raional, municipal;
- b) alimentarea cu apă, evacuarea și epurarea apelor uzate și pluviale;
- c) alimentarea cu energie termică;
- d) salubritatea, înverzirea localităților;
- e) transportul de persoane, inclusiv de elevi, între localități [1, art. 23, al. (3)].

Rolul autorităților administrației publice locale de nivelul doi în gestiunea indirectă (delegată) a serviciilor publice. În cazul parteneriatului public-privat, potrivit Legii 179/2009 privind parteneriatul public-privat, de competența consiliului raional țin [3, art. 15, al. (1)]:

- aprobarea listei serviciilor de interes public propuse pentru parteneriat public-privat;
- aprobarea obiectivelor și a condițiilor parteneriatului public-privat, a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat;
- desemnarea membrilor comisiilor de selectare a partenerului privat;
- aprobarea proiectelor contractelor de parteneriat public-privat;
- aprobarea tarifelor la serviciile publice de gospodărie comunală transmise în parteneriat public-privat.

De competența președintelui raionului țin:

- semnarea contractelor de parteneriat public-privat în forma negociată și expedierea în adresa Agenției a copiilor acestora pentru a fi luate la evidență;
- asigurarea monitorizării și controlului

realizării proiectelor de parteneriat public-privat în raza unității administrativ-teritoriale respective [3, art. 15, al. (2)].

În cazul concesiunii serviciilor publice, potrivit Legii 534/1995 cu privire la concesiuni, de competența consiliului raional țin [2, art. 7, al. (5)]:

- aprobarea listei serviciilor de interes public propuse pentru concesionare;
- aprobarea obiectivelor și a condițiilor concesiunii, a cerințelor generale privind selectarea concesionarilor;
- desemnarea membrilor comisiilor de selectare a concesionarilor;
- aprobarea proiectului contractelor de concesiune în forma negociată.

De competența președintelui raionului țin [2, art. 7, al. (6)]:

- semnarea contractelor de concesiune în forma negociată și expedierea în adresa Agenției a unei copii pentru a fi luate la evidență;
- asigurarea monitorizării și controlului asupra realizării contractelor de concesiune;
- eliberarea certificatelor de urbanism pentru obiectele supuse concesiunii, în cazurile prevăzute de lege;
- asigurarea elaborării studiilor de fezabilitate.

Analizând prevederile legale ce țin de gestiunea indirectă (delegată) a serviciilor publice, putem observa că decizia finală privind delegarea de gestiune este luată de autoritatea deliberativă, care o ia evident în urma unor discuții și dezbateri, iar cadrul general de asigurare a delegării de gestiune (documentația aferentă, studiile de fezabilitate, semnarea contractelor etc.) devine responsabilitatea autorității executive a administrației publice locale de nivelul doi.

În concluzie, putem observa că autoritățile administrației publice de nivelul doi au în responsabilitatea lor anumite categorii specifice de servicii publice, pe

care nu le observăm la nivelul unu, și anume – transportul auto de interes raional, asistența socială de interes raional, serviciile culturale și de agrement de interes raional, întreținerea spațiilor verzi de interes raional etc. În consecință, aceste autorități exercită un rol specific în organizarea și gestionarea serviciilor publice. Acest rol, deși nu a fost reflectat pe deplin în literatura de specialitate, este stipulat destul de clar în legislație. Totodată, menționăm că, în genere, indiferent dacă vorbim de autorități ale administrației publice la nivel de raion, municipiu Chișinău sau Bălți, sau unitate teritorial auto-

nomă, este reglementat după principiile general recunoscute – de competența autorităților deliberative ține înființarea, stabilirea normelor și tarifelor, la necesitate – desființarea serviciilor, iar de competența autorităților executive – conducerea, coordonarea, controlul activității acestora cu informarea respectivă a autorității deliberative. Totodată, menționăm că autoritățile administrației publice de nivelul doi oricum joacă un rol important în ceea ce privește serviciile publice, indiferent de forma de gestiune – directă sau delegată, deși în cazul gestiunii delegate acest rol este oarecum mai restrâns.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea Republicii Moldova a serviciilor publice de gospodărie comunală, nr. 1402-XV din 24.10.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.02.2003, nr. 14-17/49.
2. Legea Republicii Moldova cu privire la concesiuni nr. 534-XIII din 13.07.1995. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.11.1995, nr. 67/752.
3. Legea Republicii Moldova cu privire la parteneriatul public-privat nr.179-XVI din 10.07.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.09.2008, nr. 165-166/605.
4. Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35/116.
5. Legea Republicii Moldova privind descentralizarea administrativă nr. 435-XVI din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.03.2007, nr. 29-31/91.
6. Legea Republicii Moldova privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr. 344-XIII din 23.12.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.01.1995, nr. 3-4.
7. Legea Republicii Moldova privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17.06.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.09.2016, nr. 306-313.
8. Nemerenco V. Administrația municipiului Chișinău. Model european. Chișinău, Prut Internațional, 2009, 238 p.
9. Paladi I. Reforma serviciilor publice, orientarea spre cetățean. În: Formarea funcționarilor publici și rolul lor în realizarea reformelor administrației publice. Materialele Conferinței internaționale din 19 mai 1998. Chișinău, Academia de Administrare Publică, 1998, p.193-197.
10. Tincu V., Triboi E. Organizarea și gestionarea serviciilor publice locale în municipiul Chișinău În: Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice. Materiale ale Conferinței științifice internaționale din 1 martie 2019. Chișinău, Academia de Administrare Publică, 2019, p. 260-263.
11. Местный закон об органах местной публичной власти Гагаузии În: <http://>

halktoplushu.md/index.php/zakony-ato-gagauziya/921-ob-organakh-mestnoj-publichnoj-vlasti-gagauzii (vizitat pe 26.03.2020, 10:59:07).

12. Система органов публичного управления в АТО Гагаузия. Справочник. Chișinău, Academia de Administrare Publică, 2007, 200 p.

Prezentat: 27 martie 2020.

E-mail: tivioleta@mail.ru

ALGORITMUL FORMULĂRII METODOLOGIEI DE CERCETARE ÎN ȘTIINȚELE POLITICE

THE PROCESS OF RESEARCH METHODOLOGY FORMULATION IN POLITICAL SCIENCES

DOI: 10.5281/ZENODO.3874840

CZU: 303:32

Valeriu MIJA,
doctor în științe politice, lector universitar,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

SUMMARY

The research purpose is to underline the importance of accurate formulation of the research methodology in the political sciences. Achieving scientific objective results during the research process requires comprehensively understanding of essential elements of the academic process: foundations of a political research, investigative techniques, and main phases of formulations of the research methodology. Researchers are recommended to compare, select and apply the most feasible methodology for their planned scientific researches. In this framework, elaboration of research summary with essential element – literature review is vital starting point for a researcher. As a result, the formulated research methodology with methods, techniques and instruments will allow the researchers to precisely analyze and interpret the collected data, as well as to apply, if needed, strategies on deconstruction and reconstruction of study objects to achieve accurate conclusions and results.

Keywords: *scientific research, topic proposal, literature review, research methodology, scientific methods, scientific techniques, scientific strategies and approaches.*

REZUMAT

Scopul cercetării este de a sublinia importanța formulării corecte a metodologiei de cercetare în științele politice. Obținerea unor rezultate obiective științifice în timpul procesului de cercetare necesită înțelegerea cuprinzătoare a elementelor esențiale ale procesului academic: fundamentele unei cercetări politice, tehnici de investigare și faze principale ale formulărilor metodologiei de cercetare. Cercetătorilor li se recomandă să compare, să selecteze și să aplice cea mai fezabilă metodologie pentru cercetările științifice planificate. În acest cadru, elaborarea Rezumatului de Cercetare cu element esențial - revizuirea bibliografiei este un punct de plecare vital pentru un cercetător. Drept urmare, metodologia de cercetare formulată cu metode, tehnici și instrumente va permite cercetătorilor să analizeze și să interpreteze cu exactitate datele colectate, precum și să aplice, dacă este necesar, strategii de deconstrucție și reconstrucție a obiectelor de studiu pentru a obține concluzii și rezultate precise.

Cuvinte-cheie: *cercetare științifică, rezumatul cercetării, revizuire a bibliografiei, metodologie de cercetare, metode științifice, tehnici științifice, strategii și abordări științifice.*

Cercetarea științifică este un proces sistematic de colectare și analiză a informațiilor (datelor) pentru sporirea înțelegerii/perceperii fenomenului de care suntem interesați. Cu alte cuvinte, efectuarea unui studiu științific presupune organizarea unui algoritm de acumulare a datelor, interpretate prin intermediul unei anumite metodologii științifice aplicată. Abordarea științifică centrată pe cunoașterea a ceva nou implică o tehnică de cercetare, care se bazează pe elaborarea schiței cercetării (concept), elaborarea metodologiei de cercetare, selectarea și aplicarea metodologiei cu un set de metode de cercetare [10].

1. Tehnica cercetării științifice. Cercetarea științifică începe cu o întrebare sau cu o problemă de cercetare. Această etapă, în linii generale, sporește interesul către fenomenul studiat, presupune identificarea lacunelor în cercetările anterioare și identificarea unui paradox științific, tinde spre soluționarea acestui paradox sau problemei științifice. Formularea problemei științifice este completată de un set de întrebări, răspunsurile cărora vor soluționa problema. Aceste întrebări sunt numite teze pentru susținere sau ipoteze critice.

În cadrul formulării clare a problemei științifice și a tezelor pentru susținere, cercetătorul articulează și scopul cu obiectivele cercetării, care de fapt sunt reflecția problemei științifice și a tezelor de susținere. Implementarea obiectivelor înseamnă identificarea răspunsurilor la tezele de susținere. Ultimele contribuie la atingerea scopului studiului științific și soluționarea problemei științifice.

Din perspectivă sistemică și științifico-metodologică, cercetătorul urmează să elaboreze un plan de lucru cu o procedură specifică anume pentru problema identificată. Astfel, se recomandă ca problema principală științifică să fie divizată în sub-probleme, în corespundere cu

obiectivele cercetării. Aceasta presupune că cercetarea trebuie să conțină o ipoteză științifică, ce înseamnă relații de regularitate/legătură între două fenomene. Este important de accentuat că anume confirmarea sau infirmarea ipotezei în final va soluționa problema științifică. În cadrul formulării problemei științifice și ipotezei de bază se admite (uneori se recomandă în funcție de strategia cercetării: deducția/inducția sau reconstrucția) utilizarea anumitor ipoteze critice existente.

După formularea elementelor conceptuale, cercetătorul organizează procesul în mod ciclic și sistemic după cum se recomandă: colectarea, analiza, interpretarea rațională a datelor și concluzionarea logică și obiectivă.

2. Elementele de bază ale unei cercetări în științele politice. Studiul științific poate fi organizat în mai multe moduri. Însă unele elemente ale cercetării științifice reprezintă o bază fără ajutorul căreia procesul științific va fi dificil de organizat și completat obiectiv. În primul rând, cercetătorului îi este recomandat să elaboreze Rezumatul temei propuse spre cercetare. În mediul academic, acest element este unul dintre cele mai complexe, care necesită o precizie pentru evitarea greșelilor conceptuale și, în general, un faliment al studiului.

Rezumatul temei propuse implică formularea temei cercetării, care derivă din problema științifică identificată și stabilită. Tema, fiind o reflecție a problemei, joacă un rol important în atragerea atenției spre studiul propus. Mediul academic recomandă în majoritatea cazurilor ca Tema să fie ghidată de o problemă specifică (îngustă) și nu globală. Deseori cercetătorii fac astfel de greșeli din cauza interesului sporit pentru un anumit domeniu și se axează pe probleme globale (ex. soluționarea problemei conflictelor internaționale sau soluționarea proble-

mei încălzirii climatice). De aceea, în procesul formulării temei, trebuie să fie puse următoarele întrebări:

- perioada oferită pentru cercetare;
- volumul studiului propus/stabilit (70, 100, 150 sau 200 pagini);
- capacitățile mediului academic de a oferi surse necesare și expertiză pe problema științifică (ex. există studii suficiente pe problema conflictului din Kosovo, însă nu este clar dacă există informații științifice pe conflictul din Kașmir, pentru că nu a reprezentat un interes profund pentru mediul academic din spațiul respectiv).

Rezumatul temei propuse trebuie să aibă un scop cu obiective clar articulate, care răspunde la problema științifică. Spre exemplu:

1. Problema științifică formulată „Care sunt perspectivele Alianței Nord-Atlantice în cadrul securității regionale a Bazinului Mării Negre?”

2. Scopul va fi formulat întru soluționarea problemei identificate, cum ar fi „Determinarea perspectivelor Alianței Nord-Atlantice în cadrul securității regionale a Bazinului Mării Negre”.

3. Obiectivele vor reflecta elementele principale ale scopului, de exemplu:

3.1. Identificarea politicii NATO referitor la Partenerii din Bazinul Mării Negre.

3.2. Identificarea poziției și politicii NATO referitor la politica de securitate a Federației Ruse.

3.3. Determinarea poziției NATO referitor la soluționarea conflictului din Estul Ucrainei etc.

Adițional la tema și scopul cercetării, formularea ipotezei științifice este un element vital academic. Acesta presupune formularea legăturii ipotetice între două (pot fi mai multe) fenomene propuse spre studiere. Acceptul sau respingerea ipotezei științifice de studiu va soluționa problema științifică. Spre exemplu, ipoteza poate fi formulată în felul următor

„Rolul Alianței Nord-Atlantice în Bazinul Mării Negre va fi sporit în urma anexării Peninsulei Crimeea de către Federația Rusă și a incertitudinilor Republicii Turcia referitoare la SUA, UE și conflictul din Siria”. Eficacitatea scopului și ipotezei studiului presupune stabilirea delimitărilor și limitărilor propuse spre cercetare. Delimitarea presupune frontierele fenomenului de cercetare (eșantionul datelor). Limitările cercetării presupune ce nu vor fi studiate și cauzele unor astfel de ocouri. Totodată, rezumatul temei propuse trebuie să formuleze elementele de investigație (specificul) pentru axarea cercetării pe anumite elemente calitative și cantitative.

În acest proces este important pentru cercetător să se ghideze de tezele de susținere ce justifică problema științifică (asumările autorului, predicție, presupunere), care vor reflecta baza schiței studiului. Întru atingerea obiectivității și preciziei este vital ca rezumatul temei să fie interdependent cu informația colectată. Una dintre cerințele academice este formularea simplă și clară a problemei cercetării, ce deosebește o cercetare științifică de o simplă analiză de expertiză. Soluționarea problemei științifice devine importantă prin noutatea științifică, originalitate, fezabilitate, semnificație teoretică și valoarea aplicativă. În final, soluționarea problemei științifice trebuie să avanseze cunoștințe – contribuie la dezvoltarea științei.

Un element-cheie al rezumatului temei de cercetare este formularea problemei științifice. Aceasta poate fi formulată prin prisma mai multor abordări, după cum urmează:

1. Istoriografică – procesul analizei bibliografiei de specialitate pe tema propusă.

2. Teoretică ale Empirismului – observarea fenomenului studiat pe o perioadă îndelungată.

3. Practică – participarea la conferințe științifice de specialitate.

4. Analizei concluziilor mediului academic pronunțate pe fenomenul studiat.

5. Analizei concluziilor mediului de experți pronunțate pe fenomenul studiat.

Totodată, este de menționat că studiul bibliografic (istoriografia) este o abordare esențială pentru atingerea obiectivității în percepția rațională a situației în domeniul de cercetare.

Astfel, studiul bibliografic în mediul academic analizează situația în domeniul de cercetare, identifică părțile terțe, lacunele și paradoxurile în domeniul de studiu. Drept finalitate, istoriografia determină sau revizuieste problema științifică și obiectul de cercetare stabilite anterior. În acest scop, în procesul identificării și revizuirii literaturii de specialitate, cercetătorului îi este recomandat:

1. Bibliografia să fie sistematizată și catalogată în surse:

1.1 Primare (cercetări recente, nemijlocit, la obiectul de studiu).

1.2 Secundare (tangenta cu obiectul de studiu): monografiile, disertații, invenții, referate, articole, pentru că fiecare dintre ele au valoarea sa științifică (ex. cercetări/studii academice recente).

1.3 Materiale de referință (statistică, opinii, interviuri, conferințe).

2. Bibliografia să fie sistematizată pe anumite perioade de timp în relație cu fenomenul studiat: axa de timp sau cronologie.

3. Bibliografia să fie catalogată tematic pe spațiul geografic (ideologic) pentru că spațiul academic poate fi ideologic sau subiectiv/relativ referitor la anumite fenomene politice (ex. conflictul din Kosovo).

4. Bibliografia să fie sistematizată pe școli conceptuale/științifice pentru identificarea diferitor viziuni în spațiul academic.

O cercetare științifică are atât criterii

de succes, cât și probleme care pot avea ca rezultat eșecul cercetării. Astfel, criteriile succesului academic pot fi următoarele:

1. Scopul este formulat precis cu limitările cercetării clar definite.

2. Procesul cercetării este clar și poate fi verificat de alții (conducător științific, colegi).

3. Schița/proiectul (concepția studiului) determinat este clar vizibilă.

4. Informația (datele) este analizată și explicată cât mai simplu.

În final, concluziile cercetării sunt clare, fără dubii și complexitate, precum și justificate cu argumente și dovezi suficiente fără a pune întrebări adiționale. Drept exemplu al unei cercetări clare, poate fi recomandată următoarea schiță (concept) de studiu:

A. Introducere – Despre ce scriu (concepția studiului).

B. Capitol I – Definierea/descrierea Problemei științifice.

C. Capitol II – Analiza Problemei (De ce e problemă? Identificați Variabilele Dependente sau Independente sau Mecanismul Cauzativ).

D. Capitolul III – Sinteza concluziilor din analiza problemei, explicații, preziceri, propuneri, concluzii pe problemă.

E. Concluzii Generale – Despre ce am scris (cum a fost soluționată problema științifică).

Totodată, un studiu poate avea dificultăți în soluționarea problemei științifice spre cercetare. Unele dintre ele sunt: problema științifică a fost formulată în termenii unei întrebări închise (răspuns Da sau Nu); compararea și corelarea informației nu corespunde temei cercetării; problema științifică este una egocentrică și nu prezintă interes pentru mediul academic sau societate, unde se efectuează cercetarea; există conflict de interes a cercetătorului față de problema studiată, ce face o glisare spre subiectivitate

din motivul oculirii raționalității depline (ex. persoana este din zona conflictului pe care îl studiază).

3. Etapele elaborării metodologiilor de cercetare în științele politice.

O cercetare științifică, după cum a fost menționat anterior, presupune un algoritm de acțiuni pentru a atinge scopul cercetării, acesta bazându-se pe: colectarea, analiza, interpretarea rațională a datelor și concluzionarea logică și obiectivă.

Acest proces algoritmic presupune elaborarea și aplicarea metodologiei științifice. În asemenea mod se recomandă să fie aplicate următoarele etape:

1. Identificarea și colectarea informației suficiente.
2. Elaborarea sau optimizarea ipotezei.
3. Elaborarea metodologiei cercetării (selectarea strategiei, metodelor științifice și tehnicilor de cercetare).
4. Compararea metodologiei, selectarea metodologiei și aplicarea metodologiei în practică pentru concluzionare practică (testare, experiment, elaborarea teoriei).

Astfel, cercetătorul începe cu prima etapă – identificarea și colectarea informației. În acest context, informația se identifică prin colectarea unui set bibliografic la tema propusă prin intermediul bibliotecilor, arhivelor accesibile, culegerilor conferințelor științifice, surselor electronice, informației din mass-media. Cu alte cuvinte, este acumulată o gamă mare de informație primară și secundară, care are tangență cu tema propusă. Consecutiv, cercetătorului îi este recomandat să colecteze informația relevantă pentru tema propusă prin studierea situației din domeniul de interes. Aceasta presupune colectarea și sistematizarea tezilor, ipotezelor, teoriilor politice și a relațiilor internaționale din domeniul de studiu. Este important să fie colectate faptele principale, dovezile, argumentele și con-

cluziile acceptate (științifice/expertiză/politice), ce au un efect asupra temei cercetării. Un suport adițional în procesul colectării informației este colectarea opiniilor și efectuarea content analizei a mai multor surse din domeniul temei de cercetare. Rezultatul identificării și colectării informației la tema propusă este analiza în domeniu și definirea problemei de cercetare (lacună sau un interes adițional în cazul studiului explorator).

În acest context, rezultatului definirii problemei de cercetare este elaborarea sau optimizarea ipotezei științifice, ce este o presupunere a cercetătorului privind descrierea problemei sau propunerea soluționării problemei (fără dovezi de acceptare sau respingere – pur teoretic). În scopul preciziei se trece în revistă bibliografia pentru a vedea dacă ipoteza respectivă deja a fost confirmată sau ipoteza necesită o revizuire. În caz de necesitate, cercetătorul apelează la surse bibliografice adiționale.

În urma studiului bibliografic, a definirii problemei de cercetare și formulării ipotezei, cercetătorul elaborează metodologia cercetării, ce presupune o strategie, anumite abordări ale temei propuse, metode și tehnici de cercetare. Aceasta, la fel, este un element complex și, totodată, esențial pentru stabilirea bazei efective și eficiente a cercetării, precum și a preciziei în concluziile atinse. În procesul elaborării metodologiei este necesar să fie întreprinși următorii pași:

1. Stabilirea tipului de studiu – descriptiv, explicativ sau predictiv.
2. Stabilirea naturii studiului – exploratoriu sau teoretic-ipotețic – prin identificarea mecanismului cauzativ și soluționarea unor probleme de cauzalitate.
3. Decizia referitoare la strategia de cercetare:
 - a. Deductivă (multe cazuri, sunt cunoscute variabilele dependente), sau

b. Inductivă (nu sunt cunoscute variabilele dependente; este necesară o teoretizare-generalizare; sunt cazuri particulare, care necesită o predicție și concluzie logică).

4. Pronunțarea asupra modului de cercetare Longitudinal (axa de timp istorică, etapele, perioade de timp) sau Transversal (situația actuală).

Metodologia cercetării presupune trei niveluri diferite de cercetare științifică: nivelul teoretic (aparatură conceptual-categorial din domeniu/ipoteze), nivelul tehnic (metode/tehnici/instrumente) și nivelul epistemologic (specificul cunoașterii și descoperirilor/abordări) [3, p. 5-7]. Astfel, metodologia de cercetare folosește metode de cercetare, tehnici de lucru, instrumentarul de lucru pentru analiza și interpretarea datelor, precum și strategii de construcție sau reconstrucție (deconstrucție) teoretică.

În acest context, cercetătorul trebuie să decidă asupra metodelor principale, care vor fi folosite: generale, particulare și specifice. Un element esențial este selecția delimitării metodelor conceptuale de cercetare:

- cantitative – cu orientare de tip pozitivist-explicativ (ancheta, experimentul, date statistice), și

- calitative – cu orientare de tip tematic-fenomenologic (observația, studiul de caz etc.)

Selecția metodelor va determina tehnicile și instrumentele de lucru pentru cercetare. Tehnicile de lucru în cercetare reprezintă modul de abordare a problemei științifice și, respectiv, a fenomenelor supuse cercetării. Există mai multe tehnici, însă în cadrul acestui articol sunt recomandate următoarele tehnici de cercetare:

- documentarea teoretică pentru înțelegerea conceptului studiului pe deplin;

- gestionarea practică prin experiment, aplicarea metodelor și teoriilor

asupra fenomenului studiat în mod empiric sau teoretic;

- prezentări verbale.

Instrumentul reprezintă elementul practic al unor metode selectate (ex: chestionarul este instrumentul anchetei, ghidul de observație este instrumentul pentru metoda observației).

Aplicarea unui astfel de algoritm și a elementelor metodologiei va permite cercetătorului să ajungă mai rapid, în mod rațional, la concluzii obiective și logice.

4. Selecția și aplicarea metodologiei (metodelor). În urma stabilirii modului de cercetare și elaborării diferitor metodologii, în funcție de abordarea problemei științifice, următorul pas al procesului de cercetare presupune ca metodologiile elaborate să fie comparate în scopul selectării celei mai fezabile pentru aplicarea asupra fenomenului.

În cadrul procesului de selecție a metodologiei, ce conține un set de metode/tehnici și instrumente, cercetătorul decide conceptual asupra strategiei de cercetare (modul de interpretare și concluzionare) în funcție de datele identificate, colectate și analizate. Strategia poate fi formată din mai multe criterii: tip de studiu și variabile cunoscute. Strategia poate fi stabilită conceptual:

1. Deducția - de la general la particular:
Teoria – Ipoteza – Testarea – Observarea – Confirmată/Infirmită.

2. Inducția – de la particular la general:
Observarea – Ipoteza – Teoria – Testarea – Confirmată/Infirmită.

3. Reconstrucția – studiul teoretic de acumulare a cunoștințelor, transferate intuitiv în formă logică pentru înțelegerea prin raționalitate și interpretare a fenomenului studiat [4].

O altă decizie poate fi și selecția între metodele cantitative sau calitative. Metodologia, axată pe strategia metodică cantitativă, va explica și face predicție

prin testarea teoriilor cunoscute în cadrul fenomenului studiat. Esențial este că variabilele sunt cunoscute și există multe exemple, date, statistici care permit desfășurarea analizei prin experimente și testări. Această strategie implică abordarea deductivă. În cazul strategiei metodice calitative, studiul are drept scop să descrie și să explice anumite elemente ale fenomenului studiat. Strategia respectivă are scopul teoretizării cunoștințelor practice și dezvoltării unei teorii noi pentru că variabilele nu sunt cunoscute, precum și există exemple limitate. Ca tehnică, se propune observarea (mod empiric) și interviul/documentarea. Baza acestei strategii este abordarea inductivă, pentru că presupune o teoretizare tematică.

Astfel, în rezultatul comparării și selectării metodologiei, cercetătorul aplică în practică metodele, tehnicile și instrumentele de lucru pentru atingerea unor rezultate empirice sau teoretice. Ulterior, informațiile obținute sunt analizate, comparate cu descoperirile anterioare și interpretate rațional în scopul formulării concluziilor logice. Este important să nu fie confundată identificarea corelării între două variabile cu un posibil lanț de mecanism cauzativ (Variabila Independentă

și Variabila Dependentă) [4]. În rezultatul interpretării raționale și concluzionărilor logice, ipoteza este susținută practic (acceptată/confirmată) sau respinsă. În condițiile ultimului rezultat (respingere), cercetătorul decide asupra efectuării unui ciclu adițional de cercetare sau reformulării ipotezei [12].

Concluzie. O cercetare științifică prezintă un studiu sumar sistemic și ciclic prin care se colectează informația/datele; se formulează problema științifică și tezele de susținere (întrebările de cercetare); se formulează ipoteza; se stabilesc scopul și obiectivele de cercetare; se elaborează și se selectează metodologia cercetării, care se aplică asupra fenomenului studiat. În final, interpretarea datelor practice în urma aplicării metodologiei produc concluzii asupra problemei științifice, care trebuie să fie soluționată, descrisă sau explicată. Concluziile studiului trebuie să reflecte obiectivele cercetării și să răspundă la întrebările autorului formulate în introducere, care sunt teze (asumări) pentru susținere. Studiul poate să conțină recomandări aplicative, în funcție de natura cercetării, și recomandări pentru o investigație ulterioară. Ultima va servi temei pentru alți cercetători întru dezvoltarea temei abordate.

BIBLIOGRAFIE

1. Biro D. Relațiile internaționale contemporane. Teme centrale în politica mondială. Iași, Polirom, 2013, 336 p.
2. Box-Steffensmeier J. M., Brady H. E., Collier D. (eds.). The Oxford Handbook of Political Methodology. Oxford University Press, 2017, 880 p.
3. Cauc I., Manu B., Pârlea D., Goran G. Metodologia cercetării sociologice. Metode și tehnici de cercetare. Ed. Fundației România de mâine, București, 2004, 134 p.
4. Evera S. V. Guide to Methods for Students in Political Science. Ithaca and London: Cornell University Press, 1997, 144 p.
5. Evans I. Newnham. Dicționar de relații internaționale. București, 2001, 320 p.
6. International Relations Theories. Discipline and Diversity. Eds. Dunne T., Oxford University Press, 2013, 400 p.
7. Juc V. Edificarea relațiilor internaționale post-război rece: aspecte teoretico-metodologice și replieri geostrategice. Chișinău, Sirius, 2011, 248 p.

8. Miroiu A., Ungureanu R-S. Manual de Relații Internaționale. Manual. Iași, Polirom, 2006, 352 p.

9. Moțoc I. Teoria relațiilor internaționale. București, 2001, 320 p.

10. Țopoc V. Teoria și metodologia științei contemporane: Concepte și orientări. Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, 2005, 216 p.

11. Țapoc V. și Toma M. Inițiere în cercetarea științifică și în filosofia succesului. Disertație științifică. Chișinău - Iași, 2001, p. 43-44.

12. Waltz K. Teoria politicii internaționale. București, Polirom, 2006, 251 p.

Prezentat: 22 mai 2020.

E-mail: mijava1905@hotmail.com

ОСОБЕННОСТИ СТРАТЕГИИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ (RIS3) В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ SMART КОНЦЕПЦИИ

PECULIARITIES OF THE STRATEGY OF INTELLECTUAL SPECIALIZATION (RIS3) IN THE CONTEXT OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF SMART CONCEPT

DOI: 10.5281/zenodo.3874842

CZU: 332(477):327(4)

Владимир ЕМЕЛЬЯНОВ,
доктор наук по государственному управлению,
профессор кафедры публичного управления и администрирования,
государственный служащий 1 ранга, директор Института
государственного управления Черноморского
национального университета им. Петра Могилы,

Людмила КОЗЛОВА,
кандидат наук по государственному управлению,
доцент кафедры публичного управления и администрирования
Института государственного управления Черноморского
национального университета им. Петра Могилы

SUMMARY

The article deals with the forming of SMART Specialization Strategy in Ukraine and implementation of the European Experience in this field. The regional SMART Specialization (RIS 3) is a model of structural change that should ultimately lead to the diversification of the region's economy through the development of new lines of production. The result is much broader than just technological modernization of the basic industries.

Keywords: SMART conception, SMART Specialization Strategy, region, socio and economic development of regions, forming SMART Specialization Strategy, EU, European Integration.

REZUMAT

Articolul tratează formarea Strategiei de specializare SMART în Ucraina și aplicarea experienței europene în acest domeniu. Specializarea regională SMART (RIS 3) este un model de schimbare structurală care ar trebui să conducă în cele din urmă la diversificarea economiei regiunii prin dezvoltarea de noi linii de producție. Rezultatul este mult mai amplu decât doar modernizarea tehnologică a industriilor de bază.

Cuvinte-cheie: Concepția SMART, Strategia de specializare SMART, regiune, dezvoltarea socio-economică a regiunilor, formarea Strategiei de specializare SMART, UE, integrare europeană.

Введение. С момента подписания Договора об ассоциации с ЕС, для Украины очень важной определяющей дальнейшего сотрудничества и интеграции является включение в экономические процессы и рынок ЕС и обеспечение присоединения к глобальным цепям добавленной стоимости. Для оптимизации этих процессов в ЕС существует методика формирования так называемых стратегий SMART-специализации регионов.

Применение этого нового подхода так же один из элементов сотрудничества в рамках Европейской политики соседства. Такая стратегия дает доступ к использованию европейских структурных и инвестиционных фондов. Поэтому в Украине с 2016 года ведется активная работа по разработке таких стратегий и уже есть опыт их внедрения в пилотных областях Украины [1].

Для большинства стран ЕС такие стратегии позволили применять новые механизмы развития регионов и территорий, стимулировать инновации и технологии, в целом очень позитивно повлияли на модернизацию всего промышленного комплекса и сферы услуг в Европе.

Основная часть. Определение масштаба SMART-специализации является очень важным моментом, поскольку заинтересованные стороны могут иметь разные ожидания и цели. Задачей SMART-специализации является достижение максимальной эффективности и полезности для всех субъектов региона. Независимо от того, какие субъекты включены в стратегию SMART-специализации, она должна быть интерактивной и согласованной, так как инновационный процесс – это коллективное усилие, в котором успех достигается благодаря способностям и ресурсам субъектов [3].

Для регулирования процессов формирования стратегий SMART-специализаций и координации политики в этой сфере в ЕС создана специальная структура - Joint Research Center (JRC) при Европейской Комиссии [5].

Отдельными направлениями консультаций этого исследовательского центра являются [5]:

- «Деятельность Объединенного исследовательского центра по расширению и интеграции: развитие SMART-специализации в Украине, Молдове, Сербии» (руководитель Моника Матусяк);

- «Экономический, инновационный и научный потенциал трех пилотных регионов Украины» (эксперт JRC Габриэлла Фиори).

Согласно с этими направлениями были показаны подходы к SMART-специализациям регионов Украины как одного из ключевых компонентов условий сотрудничества Украины и ЕС в контексте Европейской политики соседства о предоставлении возможностей использования европейских структурных и инвестиционных фондов.

Согласно информационно-аналитическим отчетам этого центра Украине предоставляются возможности включения в уже созданную платформу SMART-специализации – Smart Specialization Platform S3P [5].

Указанная платформа предусматривает сотрудничество и взаимопонимание между всеми участниками (научные учреждения, органы государственной власти, общественный и частный секторы), которые могут быть потенциально заинтересованы в разработке и реализации стратегии SMART-специализации региона в рамках сотрудничества с отдельными регионами ЕС и странами-соседями.

Следует сказать, что политика спло-

ченности Европейской Комиссии имеет целью уменьшить разногласия и обеспечить по этой причине на протяжении 2014-2020 годов разработку стратегии интеллектуальной специализации (RIS3) является необходимым условием для получения финансирования из Европейского фонда регионального развития (ЕФРР) [2].

Платформа разумной специализации (S3P) помогает государствам-членам и отдельным регионам разрабатывать, внедрять и совершенствовать свои стратегии интеллектуальной специализации RIS3. Сюда входит определение уникальных собственных направлений конкурентоспособности, решение основных общественных вызовов, формирование ориентированного на потребности региона бизнеса, содействие развитию инновационных партнерств, координация между различными заинтересованными сторонами в региональном социуме, выравнивание ресурсов и стратегий между частными и государственными субъектами различных уровней управления.

Платформа «Интеллектуальная специализация S3» была образована в 2011 году после Сообщения Комиссии «Региональная политика содействия разумному росту в Европе 2020» (COM (2010) 553 final) [2].

Ее основная деятельность заключается в предоставлении информации, методологий, экспертизы и рекомендаций для национальных и региональных политиков, а также в содействии академическим дискуссиям по поводу концепции разумной интеллектуальной специализации.

Роль этой платформы была высоко оценена в Сообщении Комиссии «Усиление инноваций в регионах Европы: стратегии устойчивого и всеобъемлющего развития» (COM (2017) 376 final) и

признана лучшей практикой Европейской премии общественного сектора [2].

Следует отметить, что страны ЕС имеют опыт формирования и реализации SMART-специализаций. Региональные инновационные стратегии стран-членов ЕС традиционно состояли в основном из горизонтальных методов индустриальной политики, которая, в свою очередь, была нейтральной в секторальном и отраслевом смысле и направлена на улучшение общих рамочных условий и возможностей для инновационного развития. Например, такими, как развитие университетов и человеческих ресурсов, защита прав интеллектуальной собственности, соответствующая научно-исследовательская и IT-инфраструктура, обеспечение конкуренции и открытости и т. д. Но за последнее пятилетие ключевое место в политике инновационного развития и интеграции как отдельных стран, так и всего Европейского Союза, занимает новая стратегия, которая сохраняет традиционный акцент на горизонтальных мероприятиях, но добавляет новую «логику», связанную со SMART-специализацией.

Именно SMART-специализация фокусируется на вертикальной, а не нейтральной логике государственного регулирования, так как предусматривает процесс выявления и отбора привлекательных сфер для контроля, технологий, подсистем, которые могли бы способствовать инновационному развитию конкретных регионов.

В предложении Европейской Комиссии относительно политики сплочения на период 2014-2020 годов потребность в инновациях стала одной из приоритетных для регионов [4]. Комиссией было предложено от национальных и региональных органов власти

осуществить подготовку стратегий исследований и инноваций в интересах SMART-специализации для укрепления региональной инновационной системы, таким образом максимизируя выгоды от роста коммерциализации знаний в регионе. Выполнение этих стратегических инициатив происходит из-за применения тематического подхода к созданию инновационной стратегии и инновационной политики в регионе.

Принятый тематический подход коррелирует с основными принципами Европейской Комиссии в сфере так называемых региональных инновационных стратегий третьего поколения, опубликованные в декабре 2011 года Генеральной дирекцией по региональной политике в рамках инициативы «Smart Specialisation Platform» [5].

Он отражает положения Европейской Комиссии о том, чтобы обновленные региональные инновационные стратегии основывались на идее четырех „С” [3]:

1) choices (выбор) - указание количества инвестиционных приоритетов о предпринимательском потенциале и перспективные направления специализации;

2) competitive advantage (конкурентные преимущества) - построение на текущей экономической специализации региона и мобилизации талантов благодаря сочетанию потребности и возможности сектора исследований и развития промышленности и бизнеса;

3) critical mass (критическая масса) - направление на развитие мирового класса кластеров и создание пространства для различных межсекторных связей, ускоряющие процессы диверсификации в условиях роста участия в межрегиональных сетях;

4) collaborative leadership (коллективное руководство) - включение в

инновационные процессы не только учебных заведений, компаний и государственных органов, но и пользователей инноваций.

Национальные/региональные исследовательские и инновационные стратегии разумной специализации (стратегии RIS3) - это интегрированные программы экономических преобразований, разработанные с учетом местных условий и ресурсов. Они строятся на политической поддержке и инвестициях в ключевые национальные/региональные приоритеты, потребностях по развитию и основаны на знаниях [2].

Они создают, опираясь на сильные стороны каждой страны/региона, конкурентные преимущества и потенциал усовершенствования, поддерживают технологические и практические инновации и направлены на стимулирование инвестиций частного сектора.

Такие стратеги наиболее широко привлекают заинтересованных участников и поощряют инновации и эксперименты. Они аргументированы и включают глубокие системы мониторинга и оценки.

В Украине внедрение концепции старт-специализации развития регионов только начинает набирать обороты, причем в основном благодаря усилиям институтов ЕС. Поэтому SMART-специализация в Украине на современном этапе – это часть усилий Европейского Союза в содействии развитию украинских регионов и помощи в преодолении длительного экономического спада. На счету европейских стран уже около двух сотен внедренных стратегий SMART-специализации, и число это продолжает расти высокими темпами.

Выводы. Для Украины преимуществом такого подхода является присоединение областей к сети регионов ЕС,

привлечения инвесторов в области, увеличение количества совместных проектов с ЕС, поддержка регионов в процессе экономической трансформации и согласования профессионального потенциала с условиями рыночной экономики.

После проведения детального анализа данных в различных сферах по методике европейских специалистов в пилотных областях Украины и после анализа результатов «процесса предпринимательского открытия» (entrepreneurial discovery process), планируется адаптировать методику ЕС к особенностям Украины.

Следующим шагом должна быть подготовка украинских экспертов для возможности введения SMART-специализации во всех других областях Украины. Учитывая разработку стратегий регионального развития после 2021, наличие в областях SMART-специализации поможет эффективнее использовать имеющиеся ресурсы, раз-

вивать уникальные стороны и совершенствовать систему стратегического планирования в регионах.

Концепция SMART-специализации предусматривает взаимосвязь между наукой, образованием и экономикой, хотя в контексте регионального развития можно говорить об отношениях между бизнесом, научными учреждениями и общественной сферой.

Таким образом, цель SMART-специализации - это оптимальное использование потенциала отдельных регионов и стран путем максимального приспособления возможных направлений развития науки и образования в этих регионах или странах в рамках имеющихся конкретных социально-экономических условий. То есть направления государственного регулирования в такие инициативы, мероприятия и проекты, которые создают специализацию в регионе или стране, или развитие базовых технологий или продуктов и услуг с использованием этих технологий.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Белокуров Д. «Смарт-специализация»: стратегия для Украины / Укрметалургпром, 31 октября 2017 года // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.ukrmetprom.org/smart-specializaciya-strategiya-dlya/>
2. Европейская Комиссия: Руководство по проведению исследовательских и инновационных стратегий для разумной специализации (RIS 3) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/smart_specialisation/smart_ris3_2012.pdf
3. Внедрение методики SMART-специализаций для Украины: Инвестиционный портал Запорожской области // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://investment.zoda.gov.ua/uk/vprovadgennyua-metodiki-smart-specializacij-dlya-ukraini>
4. Отчет ОЭСР: Инновационно-ориентированный рост в регионах: роль разумных специализаций // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://era.gv.at/object/document/1151/attach/OECD_Project_Report_Smart_specialisationFINALAdvance.Pdf
5. Smart Specialisation Platform - <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

Prezentat: 1 iunie 2020.

E-mail: kozlovalife@ukr.net

Societatea civilă și statul de drept



UNELE REPERE PRIVIND IZVOARELE INTERNAȚIONALE ALE DREPTULUI MUNCII

BENCHMARKS REGARDING THE INTERNATIONAL SOURCES OF LABOR LAW

DOI: 10.5281/zenodo.3874849

CZU: 349.2:341.217

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

SUMMARY

This article consists of a brief analysis of the matter concerning the category of international sources of labor law with reference to ILO conventions ratified by the Parliament of the Republic of Moldova; to the instruments adopted by the Council of Europe; to treaties or conventions concluded by our country with other states, that regulate aspects of labor law. Also, a comprehensive analysis was carried out upon the structure of the International Labor Organization, which contributed to the formation of an international labor law, highlighting its evolution, activity and role in promoting its labor and social security policy.

Keywords: *source of law, international treaty, convention, recommendation, ratification.*

REZUMAT

În articolul dat se realizează o analiză succintă a materiei ce vizează categoria izvoarelor internaționale ale dreptului muncii cu referire la convențiile OIM ratificate de către Parlamentul Republicii Moldova; la instrumentele adoptate de către Consiliul Europei; la tratatele sau convențiile încheiate de țara noastră cu alte state prin care sunt reglementate aspecte din dreptul muncii. Amplu s-a analizat structura Organizației Internaționale a Muncii, care a contribuit la formarea unei legislații internaționale a muncii, evidențiindu-se evoluția, activitatea și rolul ei în promovarea politicii sale în materie de muncă și securitate socială.

Cuvinte-cheie: *izvor de drept, tratat internațional, convenție, recomandare, ratificare.*

Din categoria izvoarelor internaționale ale dreptului muncii fac parte: a) convențiile și recomandările Organizației Internaționale a Muncii, ratificate de către țara noastră; b) instrumentele adoptate de Consiliul Europei, cu condiția că ele au fost ratificate de Parlamentul Republicii Moldova; c) tratatele sau convențiile încheiate de Republica Moldova cu alte state prin care sunt reglementate aspecte din domeniul muncii.

Organizația Internațională a Muncii (în continuare – OIM) este organizația promovării drepturilor omului, care a fost creată la 11.04.1919, ca organizație autonomă asociată la Societatea Națiunilor. Actul său constitutiv – Constituția Organizației Internaționale a Muncii – a fost încorporat, ca parte a XIII-a, în Tratatul de pace cu Germania de la Versailles și reluat în celelalte tratate de pace. Constituția OIM a preluat

unele idei și concepții formulate în cadrul Asociației Internaționale pentru Legislația Muncii, fondată în Basel (1901). Propagarea ideii de constituire a unei așa organizații internaționale, care s-ar preocupa de problemele muncii, a fost realizată încă în secolul al XIX-lea de către doi industriași, Robert Owen (1771-1853) din Wales și Daniel Legrand (1783-1859) din Franța [1].

În Rusia, Robert Owen a fost contestat că ar fi unul dintre promotorii ideii de creare a unui for internațional în sfera raporturilor juridice de muncă. Astfel, savantul rus Kravcenko N. N. (Кравченко Н. Н.) a presupus că socialistul și utopistul englez Robert Owen, în momentul adresării sale, prin două memorii, către suveranii Sfintei Alianțe, urmărea doar scopul de a-i informa pe aceștia despre condițiile de existență ale muncitorilor, condiții care, la momentul respectiv, nu erau pe măsura demnității omenești. Kravcenko N. N. a afirmat că, de fapt, adevăratul precursor al ideii de elaborare a legislației internaționale a muncii a fost francezul J. A. Blanqui (1798-1854), care a formulat-o pe la sfârșitul anilor 30 ai secolului al XIX-lea [2].

Totuși, împărtășim convingerea că Robert Owen a adus un aport semnificativ la formarea unei legislații internaționale a muncii. În plus, filozoful german Friedrich Engels, în lucrarea sa *Dezvoltarea socialismului de la utopie la știință* (1880) [3], a subliniat că toate mișcările sociale, toate progresele efective care s-au realizat, la începutul secolului al XIX-lea, în Anglia în interesul muncitorilor sunt legate de numele lui Robert Owen.

Astfel, în 1819, datorită eforturilor depuse de el timp de 5 ani, a fost adoptată cea dintâi lege cu privire la limitarea muncii femeilor și copiilor la fabrici (Bill-ul prezentat din inițiativa lui Robert Owen în iunie 1815 a fost adoptat de Parlament abia în iulie 1819 și atunci într-o formă trunchiată. Bill-ul care reglementa mun-

ca în manufacturile de bumbac interzicea munca copiilor sub 9 ani, limita la 12 ore ziua de muncă pentru persoanele sub 18 ani și stabilea pentru toți muncitorii două pauze: pentru micul dejun și pentru prânz, în total, o oră și jumătate.). De asemenea, Owen a prezidat primul congres în cadrul căruia trade-union-urile (de la cuvântul englezesc trade-union, prin care, în Marea Britanie, este desemnat sindicatul care grupează muncitorii din aceeași ramură de activitate) din întreaga Anglie s-au unit într-o singură mare uniune sindicală.

În doctrina română [4], printre precursorii ideii unei legislații internaționale a muncii sunt amintiți filozoful englez Robert Owen, francezii J. A. Blanqui, L. R. Villermé, Daniel Legrand și belgianul E. Ducpétiaux.

În preambulul Constituției OIM se menționează că pacea universală „nu poate fi obținută decât pe justiția socială”, iar condițiile de muncă injuste pun în pericol pacea și armonia universală. Scopurile și obiectivele OIM au fost stabilite și expuse în Declarația adoptată la cea de-a XI-a sesiune a Conferinței generale care a avut loc la Philadelphia în lunile aprilie și mai 1944. Printre principiile fundamentale enunțate în Declarație, și care stau la baza activității OIM, se numără: a) munca nu este o marfă; b) libertatea de exprimare și de asociere este o condiție indispensabilă a unui progres susținut; c) sărăcia, acolo unde există, constituie un pericol pentru prosperitatea tuturor.

În anul 1946, OIM a devenit o instituție specializată a ONU care se preocupă de aplicarea, pe plan internațional, a politicii sale în materie de muncă și politică (securitate) socială.

În prezent, OIM numără 178 de state-membre, Republica Moldova aderând la OIM în 1995 [5].

Reprezentarea în cadrul OIM se întemeiază pe o structură tripartită, la lucrările sale participând din partea fiecărui stat doi

reprezentanți ai guvernului, un reprezentant al patronilor și unul al sindicatelor.

În acest context de remarcat faptul că tripartismul este un principiu fundamental al activității OIM, unica structură internațională care funcționează în această formulă 2-1-1, astfel, la luarea deciziilor și în organele de conducere ale OIM participă nu doar reprezentanții guvernelor, ci și reprezentanții organizațiilor reprezentative ale angajatorilor și ale lucrătorilor. În plus, OIM a stabilit necesitatea colaborării salariaților și patronilor la elaborarea și aplicarea politicilor sociale și economice în fiecare țară. În acest sens, observăm că, potrivit Convenției OIM nr. 144/1976 privind consultările tripartite pentru aplicarea normelor internaționale ale muncii, se dispune organizarea unor consultări eficiente, cel puțin o dată pe an, între reprezentanții guvernului, ai patronatului și ai sindicatelor pentru punerea în aplicare a normelor internaționale ale muncii. Natura și formele procedurale ale consultărilor pot fi stabilite în raport cu practica națională, după consultarea celor mai reprezentative organizații sindicale și patronale.

În cazul Republicii Moldova, care a ratificat Convenția în cauză prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 593-XIII din 26.09.1995, s-a optat pentru încredințarea unor asemenea atribuții Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective, instituită în temeiul Legii Republicii Moldova nr. 245/2006 „Privind organizarea și funcționarea Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective, a comisiilor pentru consultări și negocieri colective la nivel de ramură și la nivel teritorial” [6].

Conform acesteia, Comisia menționată are, între alte atribuții, obligația de a supraveghea îndeplinirea angajamentelor asumate de Republica Moldova prin ratificarea Convențiilor OIM nr. 98/1949 privind aplicarea principiilor dreptului la organizație și purtarea tratativelor colective și

nr. 144/1976 privind consultările tripartite pentru aplicarea normelor internaționale ale muncii [7].

Organele de conducere ale OIM sunt: Conferința Internațională, Consiliul de Administrație și Biroul Internațional al Muncii (BIM), în a căror subordine funcționează comisii de experți independenți, comisia de aplicare a normelor OIM, comisia libertății sindicale și comisia de control curent (periodic) și formal, Institutul internațional de studii sociale.

Conferința Internațională a Muncii este organul suprem al OIM care trasează linia politicii generale a organizației. Începând cu anul 1949, Conferința OIM se reunește la Geneva, o dată pe an, în cursul lunii iunie, pentru o sesiune de trei săptămâni. Conferința OIM are următoarele atribuții de bază: a) elaborează și adoptă normele de drept internațional al muncii, sub forma convențiilor și recomandărilor internaționale ale muncii și urmărește aplicarea acestora de către statele-membre ale OIM; b) examinează raportul asupra aplicării normelor internaționale ale muncii la nivel național; c) examinează raportul global, elaborat ca urmare a Declarației OIM privind principiile și drepturile fundamentale ale muncii (1998), cu ciclul de patru ani, relativ la cele patru categorii de drepturi fundamentale (libertatea de asociere și dreptul la negociere colectivă, eliminarea discriminărilor la angajarea în muncă și în profesie); d) abordează orice problemă socială sau de muncă care interesează lumea muncii; e) adoptă rezoluții care contribuie la orientarea politicii generale a OIM și, din doi în doi ani, adoptă bugetul și programul bienal al organizației.

Conform celor relatate, fiecare delegație națională este reprezentată de doi delegați guvernamentali, un delegat al celor ce angajează (patronatelor) și un delegat al lucrătorilor (sindicatelor). Aceștia din urmă sunt desemnați tot de guvernele statelor-

membre, de comun acord cu organizațiile profesionale cele mai reprezentative ale patronatului și lucrătorilor.

În eventualitatea unui dezacord, pe lângă Conferință, este desemnată o Comisie de verificare a puterilor, compusă din trei membri, reprezentând cei trei parteneri sociali. În ultimă instanță, Conferința OIM decide, cu o majoritate de două treimi, asupra respingerii unor delegați ca fiind nereprezentativi, desemnați cu încălcarea normelor OIM [8].

Comisia de aplicare a normelor OIM și Comisia de experți independenți pentru aplicarea convențiilor și recomandărilor sunt două organisme complementare ale Conferinței OIM, însă total diferite din punctul de vedere al compoziției. Astfel, Comisia, având o structură tripartită, examinează, pe de o parte, un raport general asupra aplicării la scară mondială a anumitor convenții și recomandări și, pe de altă parte, cazurile de încălcare flagrantă a convențiilor OIM de către unele state-membre. Fiind un organ de control, anume în cadrul Comisiei date sunt purtate discuții directe între cei trei parteneri sociali: guvern, sindicate și patronate, au loc audieri ale reprezentanților guvernamentali în legătură cu problemele semnalate de Comisia de experți independenți, sunt exprimate punctele de vedere ale patronatului și lucrătorilor, pentru ca, în final, Comisia dată să adopte, prin vot, o recomandare pentru statul care nu respectă prevederile Convențiilor OIM.

Comisia de experți independenți pentru aplicarea convențiilor și recomandărilor este compusă din 20 de persoane, desemnate de Consiliul de Administrație, fiind respectat criteriul geografic, dar și cu luarea în calcul a diverselor sisteme juridice și a diverselor culturi, membri selectați din rândul unor personalități marcante (profesori de drept al muncii, foști demnitari care au avut răspunderi în domeniu ș. a.).

O astfel de comisie este un organism complementar cu răspunderi tehnico-juridice, chemat să facă observații asupra rapoartelor înaintate OIM de guvernele statelor-membre și să argumenteze punctele de vedere ale experților. Deciziile, în cadrul acestei comisii, sunt adoptate prin consens.

Consiliul de Administrație este organul executiv al OIM, fiind abilitat să joace un rol important în exercitarea controlului asupra aplicării normelor internaționale ale muncii. De asemenea, se preocupă de problema determinării (statuării) programelor de cooperare și asistență tehnică. În cadrul Consiliului activează următoarele comisii: a) programe, buget și administrație; b) probleme juridice și norme internaționale ale muncii; c) ocuparea forței de muncă și politica socială; d) cooperarea tehnică; e) reuniuni sectoriale și tehnice și alte probleme conexe. De asemenea, în subordinea Consiliului de Administrație se regăsește Comitetul pentru Libertate Sindicală, care are competență de examinare preliminară a plângerilor referitoare la atingerile aduse drepturilor sindicale, indiferent dacă țările în cauză au ratificat sau nu aceste instrumente [9].

Procedura examinării în cadrul Comitetului pentru Libertate Sindicală poate fi inițiată doar de guverne sau de organizații profesionale, calitatea acestora din urmă fiind apreciată de Consiliul de Administrație. Pentru a putea fi acceptate, plângerile trebuie să îndeplinească anumite condiții (termenele acesteia să nu fie vagi, iar informațiile insuficient de precise).

După examinarea unei plângeri, **Comitetul pentru Libertate Sindicală** poate hotărâri [10]: a) inadmisibilitatea plângerii (insuficiența motivării, susținere nefondată, caracterul politic al cauzei); b) prezentarea de comentarii și sugestii guvernului interesat; c) să recomande Consiliului de Administrație obținerea acordului guver-

nului interesat pentru examinarea cauzei de către Comisia de investigare și conciliere. În cazul declanșării procedurii în fața Comitetului pentru Libertate Sindicală, urmează să fie punctate două remarce:

- această procedură nu urmărește numai controlul de legalitate (conformitatea legislației naționale cu norma ratificată), ci și controlul eficacității (conformitatea practicii naționale cu exigențele normei ratificate);

- în cazul încălcării normelor internaționale ale muncii (inclusiv a instrumentelor internaționale referitoare la materia libertății sindicale) nu au fost prevăzute sancțiuni, ci „doar punerea în discuția acestui organism” [11].

Biroul Internațional al Muncii (BIM) este secretariatul permanent al OIM, fiind, în egală măsură, organul de aplicare a deciziilor Conferinței OIM și ale Consiliului de Administrație, dar și un veritabil centru de documentare în materie socială, precum și un laborator de idei. BIM este structura OIM care se preocupă de elaborarea rapoartelor și documentelor pentru sesiunile și reuniunile, inclusiv a proiectelor de convenții și recomandări, de acordarea, la cerere, a asistenței tehnice statelor-membre în domeniul elaborării legislației sociale, precum și cu privire la aplicarea în practică a administrației și inspecției muncii.

La cerere, BIM acordă informații și consultanță celor trei parteneri sociali. De asemenea, dezvoltă o importantă activitate de cercetare, de publicare de studii și difuzare de informații.

Trebuie relevat și faptul că o astfel de structură a BIM, cum este Consiliul de Administrație, s-a preocupat de problema identificării instrumentelor fundamentale și a celor prioritare ale OIM. Astfel, Consiliul de Administrație al BIM a calificat drept „fundamentale” opt convenții care tratează chestiuni considerate principii și drepturi fundamentale ale muncii: libertatea sindi-

cală și recunoașterea efectivă a dreptului de negociere colectivă, eliminarea oricărei forme de muncă forțată sau obligatorie, abolirea muncii copiilor și eliminarea discriminării în materie de angajare și profesie. Aceste principii sunt enunțate de asemenea în Declarația privind principiile și drepturile fundamentale ale muncii (1998).

În 1995, OIM a lansat o campanie prin care își propune să obțină ratificarea universală a acestor opt convenții fundamentale (Convenția (nr. 87) privind libertatea sindicală și protecția dreptului sindical (1948); Convenția (nr. 98) privind dreptul la organizare și negociere colectivă (1949); Convenția (nr. 29) privind munca forțată (1930); Convenția (nr. 105) privind abolirea muncii forțate (1957); Convenția (nr. 138) privind vârsta minimă (1973); Convenția (nr. 182) privind cele mai grave forme ale muncii copiilor (1999); Convenția (nr. 100) privind egalitatea de remunerare (1951); Convenția (nr. 111) privind discriminarea (angajare și profesie) (1958).

În prezent, mai mult de 1200 de ratificări au fost înregistrate pentru aceste convenții, reprezentând 86% din numărul posibil de ratificări.

De remarcat faptul că OIM a statuat un mecanism de control asupra aplicării convențiilor ratificate, considerat drept unul dintre cele mai avansate pe plan internațional și care se realizează pe două căi: controlul axat pe examinarea rapoartelor guvernelor (controlul curent) și controlul plângerilor sau reclamațiilor (controlul formal). Dacă primul reprezintă o procedură curentă, periodică și normală, prin dialog cu guvernele statelor-membre, controlul axat pe plângeri sau reclamații are un caracter formal și se subdivide într-o procedură de aplicabilitate generală și o procedură specială pentru libertatea sindicală.

Institutul internațional de studii sociale este organul specializat al OIM cu atribuții importante în domeniul formării profesii-

onale și al cercetării. Are ca rol deschiderea de căi de cercetare științifică, dezvoltarea schimburilor științifice cu statele-membre, în principal prin stabilirea unor legături cu mediile academice, oferind factorilor de decizie o structură prin care se pot familiariza cu dialogul tripartit și elaborarea politicilor sociale.

Normele internaționale ale muncii sunt instrumente juridice elaborate de delegații OIM (guverne, patroni și lucrători) care definesc principiile și drepturile minime de muncă. Este vorba de convenții, care sunt tratate internaționale obligatorii din punct de vedere juridic, în cazul când sunt ratificate de către statele-membre, fie de recomandări, care servesc drept principii directoare, cu un caracter neobligatoriu. Adesea, o convenție enunță principiile fundamentale care trebuie să fie aplicate de către statele care au ratificat-o, în timp ce recomandarea corespunzătoare completează convenția, propunând principii directoare mai exacte despre modul în care această convenție ar putea fi aplicată.

Așadar, de regulă, una și aceeași problemă este reglementată, concomitent, de o convenție și de o recomandare. De exemplu, Convenția OIM nr. 158/1982 „Cu privire la încetarea raporturilor de muncă” [12] a fost adoptată odată cu Recomandarea OIM nr. 166/1982 „Asupra încetării relațiilor de muncă la inițiativa angajatorului”. Diferența dintre ele rezidă în aceea că, în timp ce convenția conține obligații stricte pentru statele ce o ratifică, recomandarea este un instrument explicit, deslușind adesea normele stricte din convenție, avansând chiar idei noi (asupra cărora nu a existat un consens al inițiatorilor, caz în care ar fi fost încorporate în cuprinsul convenției).

Există, de asemenea, recomandări autonome, nefiind legate de nici o convenție. De exemplu, în cadrul OIM nu au fost

adoptate convenții referitor la comunicații în interiorul întreprinderii și analiza reclamațiilor, ci doar două Recomandări – nr. 129/1967 „Cu privire la comunicații în interiorul întreprinderii” și nr. 130/1967 „Privind analiza reclamațiilor”.

Elaborarea și adoptarea convențiilor și recomandărilor OIM se efectuează prin consultarea statelor-membre ale OIM de către BIM, acestea sunt supuse, ulterior, aprobării Conferinței internaționale, fiind suficientă majoritatea calificată din numărul celor prezenți.

În conformitate cu prevederile Constituției OIM sunt instituite două tipuri de proceduri pentru adoptarea convențiilor și recomandărilor OIM, și anume: procedura dublei discuții – în cursul a două Conferințe anuale succesive; procedura simplei discuții – pe parcursul unei singure Conferințe, fiind rezervată, ca regulă, pentru revizuirea instrumentelor existente.

În vederea ratificării convențiilor și recomandărilor OIM, statelor-membre le revin o serie de obligații:

1) supunerea convențiilor și a recomandărilor, spre examinare, autorităților competente (În plus, conform Constituției OIM, guvernele statelor-membre sunt obligate să prezinte rapoarte chiar și asupra convențiilor pe care nu le-au ratificat în vederea stabilirii dificultăților care au împiedicat ratificarea și aplicarea acestor convenții);

2) necesitatea ratificării convențiilor fără rezerve. O astfel de cerință rezultă din specificul și caracterul convențiilor OIM, ele fiind elaborate în cadrul unei structuri tripartite;

3) transpunerea în dreptul intern a normelor internaționale conținute în convențiile și recomandările OIM în domeniul muncii;

4) respectarea necondiționată a normelor fundamentale statuate de convențiile de bază.

Intrarea în vigoare a convențiilor OIM se realizează cu un număr minim de două ratificări și în termen de 12 luni după înregistrarea celei de a doua ratificări. După cum menționează autorul Andrei Popescu, același termen de 12 luni curge, în general, și pentru intrarea în vigoare a convenției OIM pentru statul care a ratificat-o [13]. După ratificare, statul este obligat, ținând cont de prevederile art. 19 din Constituția OIM, să ia măsurile necesare pentru a face eficiente dispozițiile convenției respective.

Denunțarea convenției OIM – act unilateral în temeiul căruia un stat, membru al OIM, declară că nu se mai consideră legat de obligațiile ce decurg dintr-o convenție – este posibilă pe tot parcursul anului care urmează fiecărei perioade de 10 ani de la intrarea acesteia în vigoare. Observăm în acest sens că, începând cu 1971, Consiliul de Administrație al BIM a instituit regula consultării obligatorii a partenerilor sociali în legătură cu denunțarea unei convenții.

Consiliul Europei, constituit în 1949, urmărește stabilirea unor legături mai strânse între statele-membre în domeniile economic, social, cultural, juridic și administrativ și, în special, promovarea democrației și respectării drepturilor omului [14].

În ceea ce privește fundamentul convențional al respectării drepturilor omului, sistemul instituit, în acest scop, de Consiliul Europei se întemeiază pe dispozițiile Convenției europene pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale (1950) și ale Cartei Sociale Europene (1961).

Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ratificată și de Republica Moldova [15], obligă statele ce au ratificat-o să respecte și o serie de drepturi ce privesc unele aspecte ale muncii (cum sunt: dreptul fiecărei persoane de a nu fi constrânsă

să presteze o muncă forțată sau obligatorie; dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale). Aceasta rezultă din faptul că respectiva convenție reglementează, în principal, drepturile civile și politice.

Ulterior, în vederea garantării drepturilor economice și sociale, Consiliul Europei a elaborat o serie de convenții, dintre care cea mai importantă este Carta Socială Europeană (1961), revizuită în 1996.

Carta Socială Europeană (revizuită), ratificată și de Republica Moldova [16], enunță 31 de drepturi de natură economică și socială, constituind o adevărată referință normativă pentru aceste drepturi pe întreg continentul european.

Toate drepturile, consfințite și garantate de Cartă, pot fi grupate, în funcție de obiectul protecției, în 3 categorii [17]:

a) protecția în muncă: dreptul la muncă, inclusiv dreptul la orientare și formare profesională; dreptul la condiții de muncă și la o salarizare echitabilă, inclusiv dreptul femeilor și bărbaților la o salarizare egală pentru munca de valoare egală; dreptul sindical; protecția specială a anumitor categorii de lucrători (copii și adolescenți, femei, persoane cu handicap, lucrători migranți);

b) protecția socială a întregii populații: dreptul la protecția sănătății; dreptul la securitate socială; dreptul la asistență socială și medicală și dreptul de a beneficia de servicii sociale;

c) protecția socială în afara mediului de muncă: drepturile copiilor și adolescenților, mamelor, familiilor, persoanelor cu handicap, lucrătorilor migranți și familiilor acestora, persoanelor vârstnice.

De asemenea, sunt izvoare internaționale ale dreptului muncii acordurile și convențiile încheiate de Republica Moldova cu alte state prin care sunt reglementate aspecte ce țin de raporturile juridice de muncă. De regulă, aceste acorduri și convenții vizează următoarele probleme: a)

colaborarea în domeniul politicii sociale și pieței muncii (Invocăm, în acest sens, următorul exemplu: Acordul între Ministrul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova și Ministrul Muncii și Politicii Sociale al Republicii Polonei privind colaborarea în domeniul politicii sociale și pieței muncii din 27.10.1998) [18]; b) reglementarea activității de muncă și a protecției sociale a cetățenilor. (Convenția între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse cu privire la activitatea de muncă și protecția socială a cetățenilor Republicii Moldova și ai Federației Ruse, încadrați în muncă în afara hotarelor statelor lor din 27.05.1993, aprobată prin Hotărârea Guvernului RM nr. 635 din 12.10.9) [19]; c) soluționarea unor chestiuni ce țin de securitatea și sănătatea în muncă (în special, cercetarea accidentelor de muncă). În acest context, în calitate de exemplu evidențiem Acordul Comunității Statelor Independente cu privire la colaborarea în domeniul protecției muncii din 09.12.1994, ratificat prin Hotărârea Parlamentului RM nr. 578-XIII din 20.09.1995; Acordul Comunității Statelor Independente cu privire la modul de cercetare a accidentelor de muncă suportate de lucrătorii aflați în afara statului de reședință, ratificat prin Hotărârea Parlamentului RM nr. 579-XIII din 20.09.1995 [20].

BIBLIOGRAFIE

1. Arturo Bronstein, *International and comparative Labour Law. Current challenges*, ILO, 2009, p. 86.
2. А. М. Лушников, М. В. Лушникова. Курс трудового права: Учебник: Том 1. Сущность трудового права и история его развития. Трудовые права в системе прав человека. Общая часть, Москва, Статут, 2009, с. 554.
3. Friedrich Engels, *Dezvoltarea socialismului de la utopie la știință*. În: <http://www.marxists.org/romana/m-e/1880/dezv-soc/c01.htm> (accesat la 20 februarie 2020).
4. Andrei Popescu, *Dreptul internațional al muncii*, București, C. H. Beck, 2006, p. 10.
5. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 359-XIII „Cu privire la aderarea Republicii Moldova la Organizația Internațională a Muncii (OIM)” din 02.02.1995. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 15 din 17.03.1995.
6. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 142-145 din 08.09.2006.
7. Convențiile OIM nr. 98/1949 și nr. 144/1976 au fost ratificate prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 593 -XIII din 26 septembrie 1995 și sunt în vigoare pentru Republica Moldova din 12 august 1997.
8. Andrei Popescu, *op. cit.*, 2006, p. 51-56.
9. N. Voiculescu, *Dreptul muncii. Reglementări interne și comunitare*, București, Rossetti, 2003, p. 90.
10. I. Cloșca, I. Suceavă, *Tratat de drepturile omului*, București, Europa Nova, 1995, p. 432.
11. Andrei Popescu, *op. cit.*, p. 71-72.
12. Convenția în cauză a fost ratificată de către Parlamentul Republicii Moldova la 15 octombrie 1996. În: *Tratate internaționale*, 1999, vol. 11.
13. Andrei Popescu, *op. cit.*, p. 1217.
14. Ion Diaconu, *Curs de drept internațional public*, București, Șansa, 1995, p. 243.
15. Ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1298-XIII din 24.07.1997. În: *Tratate internaționale*, 1998, vol. I.

16. Ratificată parțial de către Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 484-XV din 28.09.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 130 din 26.10.2001.

17. Carta Socială Europeană (revizuită)- în aplicare / Biroul de Informare al Consiliului Europei în Moldova. Liga pentru Apărarea Drepturilor Omului din Moldova; col. de red. Paul Strutzescu, Evlampie Donos și alții. Chișinău, 2001, p. 14.

18. Publicat în: Tratatate internaționale, 1999, vol. 23, p. 207.

19. Publicat în: Tratatate internaționale, 1999, vol. 21, p. 84.

20. Publicat în: Tratatate internaționale, 1999, vol. 17, p. 233.

Prezentat: 10 aprilie 2020.

E-mail: romandas@mail.ru

Economie și finanțe publice



ALOCAȚIILE BUGETARE PENTRU EDUCAȚIE – O INVESTIȚIE ÎN CAPITAL UMAN

BUDGET ALLOCATIONS FOR EDUCATION - AN INVESTMENT IN HUMAN CAPITAL

DOI: 10.5281/zenodo.3875035

CZU: 336.531.2:371

Tatiana MANOLE,
doctor habilitat în economie, profesor universitar,
Universitatea Tehnică a Moldovei, FIEB, DEM

SUMMARY

This article investigates the process of financing general and secondary education in the Republic of Moldova from the state budget. Dynamics research (2014-2020) shows that the standard cost for a weighted student is increasing, although the number of students is slowly decreasing. The state policy in the field of education in the Republic of Moldova is oriented towards ensuring quality and performance. The sustainable development of this field is based on the principle that the most important investment is in human capital.

Keywords: *standard cost per weighted student, value norm, budget, budget classification, functional criterion, main functional groups, budget allocations, human capital.*

REZUMAT

În acest articol este cercetat procesul de finanțare a învățământului primar și secundar general în Republica Moldova din mijloacele bugetului de stat. Cercetările în dinamică (2014-2020) demonstrează că costul standard pentru un elev ponderat este în creștere, deși numărul de elevi este în descreștere lentă. Politica statului în domeniul învățământului în Republica Moldova este orientată spre asigurarea calității și performanței. Dezvoltarea sustenabilă a acestui domeniu are la bază principiul că cea mai de seamă investiție este aceea în capitalul uman.

Cuvinte-cheie: *cost standard per elev ponderat, normativ valoric, buget, clasificare bugetară, criteriul funcțional, grupe principale funcționale, alocații bugetare, capital uman.*

„Cel mai de preț din tot capitalul este acela investit în ființa umană”

Alfred Marshall, Principles of Economics,
citat după Gary S. Becker „Capitalul uman”

Introducere. În societatea modernă, politicile educaționale au drept scop să asigure excelența, sub toate aspectele ei, la toate treptele și nivelurile sistemului de educație, prin promovarea mecanismelor de asigurare a calității programelor de studii și a instituțiilor

lor în care acestea sunt oferite. Mecanismele de asigurare a calității au menirea de a oferi beneficiarilor și publicului larg încrederea în faptul că societatea beneficiază de servicii educaționale de calitate, care aduc progres economic și social pentru toți cetățenii.

Educația reprezintă o prioritate națională și factorul primordial al dezvoltării durabile a unei societăți bazate pe cunoaștere. Prin politica sa în domeniul educației, statul asigură dreptul fundamental la educație, indispensabil pentru exercitarea celorlalte drepturi ale omului; implementarea mecanismului de bază de formare și dezvoltare a capitalului uman.¹

Politica în domeniul educației în Republica Moldova este orientată spre asigurarea calității studiilor, iar *sistemul de educație al Republicii Moldova, în conformitate cu Strategia Educației 2020, este accesibil tuturor cetățenilor, oferă educație de calitate, relevantă pentru societate și economie, în condiții de eficiență economică.*

Conținut de bază.

Bugetul de stat – sursa principală de finanțare a nevoilor sociale. Bugetul este considerat un instrument privilegiat al politicii atât din punctul de vedere al mijloacelor alocate, precum și cel al realizării obiectivelor fundamentale politice cu impact social.

Astfel, putem constata că bugetul, în primul rând, cel de stat, vizează activitatea economică atât pe ansamblu, cât și la nivel local, prin subvenții și transferuri. El poate afecta, practic, întreaga politică economică, cuprinzând: politica de reglare conjuncturală, politica monetară și financiară, prin fiscalitate și prin împrumuturi, echilibrul balanței de plăți curente și politica de export, politica de prețuri, politica industrială, politica culturală, politica veniturilor, politica amenajării teritoriului, urbanizarea și formarea profesională. Prin urmare, bugetul reprezintă actul cel mai important din viața publică, el constituie strategia fundamentală a statului de planificare și

de supraveghere a activității economico-financiare, iar deciziile bugetare sunt acte de esență politică.

În procesul pregătirii proiectului de buget se manifestă o atenție sporită față de cheltuielile publice din partea „ministerelor cheltuitoare” și în ansamblu din partea societății. E știut, însă, că resursele sunt limitate, iar cele financiare nu fac excepție. Din aceste considerente, în practica bugetară a țărilor avansate se încearcă precizarea unei noi utilizări a instrumentelor bugetare, îndeosebi a instrumentului bugetar al cheltuielilor publice, în sensul unei limitări sau a unei restricționări. Aplicarea în procesul fundamentării cheltuielilor publice a metodelor moderne ale analizei pe obiective a permis o mai bună raționalizare a bugetului.

Prin urmare, bugetul reprezintă un instrument de stabilizare economico-financiară, prin care administrația publică asigură servicii publice de calitate, asigură protecția socială a cetățenilor, fiind totodată o formă concretă de manifestare a finanțelor publice și de înfăptuire a politicilor financiare, constituind mijlocul principal prin care se formează veniturile bugetare și prin care se efectuează cheltuielile bugetare.

Aprecierea efectelor intervenției statului în viața socială și în economie presupune cunoașterea, mai întâi, a volumului cheltuielilor publice alocate de organele centrale și locale de stat din fondurile publice de resurse financiare pentru nevoi economico-sociale.

Pentru o înțelegere mai bună a analizei bugetului de stat la cheltuieli, vom prezenta *Clasificația bugetară*.² Clasificația bugetară reprezintă un instrument de sistematizare, urmărire și control al realizării veniturilor și efectuării cheltuielilor

¹ Codul Educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17 iulie 2014. Titlul I. (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 319-324 din 24 octombrie 2014).

² Republica Moldova. Ministerul Finanțelor. ORDIN Nr.208 din 24 decembrie 2015 privind Clasificația bugetară. (Publicația: 31.12.2015 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 370-376 art. 208.). Cu modificări și completări ulterioare.

bugetare care cere impunerea unei ordine în gruparea veniturilor pe surse de proveniență și a alocațiilor bugetare pe categorii de cheltuieli după conținut economic. Ea este importantă și necesară pentru promovarea politicilor, identificarea alocării resurselor pentru sectoare și identificarea activităților Guvernului.

Clasificația este, de asemenea, necesară pentru stabilirea responsabilității în ceea ce privește respectarea politicilor și performanțelor și a administrării zilnice a bugetului, inclusiv a banului public.

Cele mai cunoscute sisteme de clasificare sunt „Clasificația funcțiilor guvernului (COFOGY)”, elaborată de către Organizația Națiunilor Unite (ONU) și „Clasificația statisticilor financiare guvernamentale (GFS)” elaborată de către Fondul Monetar Internațional (FMI).

Sistemul de clasificare bugetară aplicat în Republica Moldova, aprobat în 2015, este în conformitate cu sistemul ONU și FMI și include 5 segmente:³

1. Clasificația organizațională, pentru responsabilitate;
2. Clasificația funcțională, pentru analiza istorică și formarea politicilor;
3. Clasificația programelor, pentru formarea politicilor și responsabilitatea performanțelor;
4. Clasificația economică, pentru controlul cheltuielilor elementelor-rând;
5. Clasificația surselor (fondului), pentru sursa de finanțare.

Cheltuielile sistemului bugetar se sintetizează cu ajutorul a trei componente:

1. Clasificația funcțională a cheltuielilor bugetare;
2. Clasificația organizațională a cheltuielilor bugetare;
3. Clasificația economică a cheltuielilor bugetare.

Deoarece elaborarea Bugetului de Stat și a celor locale în Republica Moldova, la partea de cheltuieli, se face în baza Clasificației cheltuielilor publice pe baza criteriului funcțional, vom prezenta Grupele Principale de funcții care vor fi finanțate din Bugetul de Stat.

Grupele principale conform Clasificației funcționale a cheltuielilor bugetare se prezintă astfel:

- 01 Servicii de stat cu destinație generală;
- 02 Apărare națională;
- 03 Ordine publică și securitatea națională;
- 04 Servicii în domeniul economiei;
- 05 Protecția mediului;
- 06 Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale;
- 07 Ocrotirea sănătății;
- 08 Cultură, sport, tineret, culte și odihnă;
- 09 Învățământ;
- 10 Protecție socială.

Un domeniu foarte important de finanțare bugetară este educația, investițiile în capitalul uman.

Conform Strategiei Guvernului Republicii Moldova privind finanțarea sustenabilă a învățământului public constatăm că alocațiile bugetare pentru învățământ cresc din an în an. Cercetările noastre confirmă această dinamică ascendentă în baza analizei finanțării învățământului primar și secundar general în baza costului standard per elev ponderat, prin majorarea cuantumurilor valorice pentru un elev ponderat și pentru o instituție din mijloacele bugetului de stat pentru anii 2014-2020 (vezi tabelul 1).

2. Cea mai de seamă investiție este cea în capitalul uman. (BECKER, Gary Stanley. *Human Capital*)

Învățarea este un proces foarte înde-

³ Clasificația bugetară. Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 208 din 24 decembrie 2015 „Privind Clasificația bugetară” se operează următoarele modificări și completări...(MO al RM Nr. 59-65 din 22 februarie 2019; MO al RM nr. 119-131 din 5 aprilie 2019; MO al RM Nr. 132-138 din 12 aprilie 2019.)

lungat, proces efectuat în permanență de individ, proces petrecut de-a lungul vieții unui om. Dar acest proces cere costuri pentru întreținerea lui. Aceste costuri sunt plasamente de capital în ființa umană. Plasamentul acesta de resurse financiare este o investiție în capital uman.

Capitalul uman cuprinde capitalul educațional, adică acele abilități dobândite de indivizi ca urmare a instruirii școlare și nu numai, și capitalul biologic, respectiv acele abilități fizice ale indivizilor, ce se reflectă în starea de sănătate a acestora.

Ca o categorie economică, capitalul uman poate fi analizat ca o estimare a abilității unei persoane de a produce venituri prin muncă. Dar în acest scop individul trebuie pregătit pentru a se include în societate, având o pregătire profesională.

Urmărind alocațiile bugetului de stat pentru învățământul public, pe perioada 2014-2020, ne dăm seama de eforturile Bugetului de stat pentru realizarea acestui obiect strategic, prezentat în Strategia „Educație 2020”⁴. Mai jos prezentăm

dinamica alocațiilor bugetare în acest scop pe perioada anilor bugetari 2014-2020.

Particularitățile privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor bugetelor locale pentru anul 2020 și a estimărilor pe anii 2021-2022. Anexa nr. 1 la circulara MF nr. 06/2 - 07 din 4 noiembrie 2019.

Din datele tabelului de mai sus constatăm că quantumul normativului valoric pentru un elev ponderat și pentru o instituție este mereu în creștere. Această creștere se explică prin influența mai multor factori:

- crește nivelul economiei naționale și apar resurse suplimentare care permit o creștere a sumei finanțărilor din bugetul de stat;
- alt factor este inflația monetară, care duce la creșterea prețurilor;
- un factor important este politica promovată de Guvernul Republicii Moldova în scopul îmbunătățirii calității educației, trecerea de la învățământul memorativ la învățământul bazat pe competențe.

Tabelul 1. Finanțarea învățământului preuniversitar în baza costului standard per elev (2014-2020), lei (MDL).

Normativul valoric	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 aprobat
Cuquantumul normativului valoric pentru un „elev ponderat”	6929,0	8771,0	9603,0	9803,0	10 445,0	11 218,0	13 247,0
Cuquantumul normativului valoric pentru o instituție	402 998,0	428 982,0	450 996,0	449 572,0	477 880,0	513 258,0	714 837,0

Sursa: Note metodologice privind elaborarea de către autoritățile publice locale a proiectelor de buget pe anii respectivi. MF al Republicii Moldova. Circulara privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale (APL) a proiectelor de buget pe anii respectivi.

⁴ Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația 2020” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 345-351 din 14 noiembrie 2014).

- în Codul Educației este menționat că o prioritate pentru strategia sustenabilă a Guvernului Republicii Moldova este politica educațională.

Estimările de costuri (cheltuieli) sunt strict conform volumului de alocații pentru instituție, determinate conform formulei (vezi: Hotărârea Guvernului nr. 868 din 08.10.2014 privind finanțarea în baza de cost standard per elev a instituțiilor de învățământ primar și secundar din subordinea autorităților publice locale de nivelul al doilea cu modificări și completări intrate în vigoare de la 01.01.2020).⁵

Volumul alocațiilor pentru o instituție de învățământ se determină după următoarea formulă:

$$V = (A \times N + B) \times K + R + I, \text{ unde:}$$

V- volumul alocațiilor pentru o instituție de învățământ;

A- normativul valoric pentru un „elev ponderat”;

N- numărul de „elevi ponderați” dintr-o instituție concretă de învățământ;

B- normativul valoric pentru o instituție de învățământ;

K- coeficientul unității administrativ-teritoriale, egal cu 0,95, care nu poate fi mai mic decât această valoare (maximum 3% pentru componența unității administrative-teritoriale de nivelul al doilea și maximum 2% pentru fondul educației incluzive);

R- alocații repartizate unei instituții de învățământ concrete în componența unității administrative-teritoriale;

I- alocații repartizate unei instituții concrete din fondul educației incluzive.

Volumul de alocații estimate conform formulei se suplimentează cu cheltuielile pentru alimentația elevilor.

Normativele valorice alocate din buget

cresc din an în an, deși numărul de elevi este în scădere.

După cum observăm, cuantumul normativ valoric pentru o instituție, în anii 2018-2020 este în creștere de la 477 880,0 lei în 2018, la suma de 714 837,0 lei în anul 2020. În sumă absolută această creștere constituie 236 957,0 lei sau creștere cu 149,59 puncte procentuale față de anul 2018.

Totodată, pentru acordarea dejunurilor calde elevilor, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 234 din 25 februarie 2005 „Cu privire la alimentarea elevilor”, s-a luat în calcul numărul elevilor claselor I-IV, la situația din 1 octombrie 2018 (disponibil de facto la sfârșitul perioadei de gestiune), 171 zile de alimentație și norma de alimentație de 10,8 lei/zi pentru anul 2020 și, respectiv, 2021-20220.⁶

Totodată, cheltuielile au fost majorate cu costul măsurilor de politici salariale aprobate de Guvernul Republicii Moldova. Sunt efectuate transferuri de mijloace bănești și pentru alte activități școlare.

Mai jos vom face un calcul de finanțare a învățământului pentru o instituție concretă pentru anul bugetar 2019 și 2020, pentru a vedea creșterea de alocații bugetare pe această perioadă.

Calculul alocațiilor bugetare pentru anul bugetar 2019.

Numărul total de elevi – 1261

Normativul valoric per elev (A) – 11 218,0 lei

Normativul valoric per instituție (B) – 513

258,0 lei

I-IV: $544 \times 0,75 = 408$

Nr. de elevi:

V-IX: $459 \times 1,00 = 459$

Total: 1182 elevi ponderați

X-XII: $258 \times 1,22 = 315$

⁵ Sursa: gov.md/sites/default/files/document/lettachments/intr08164.pdf. Accesat: 27.03.2020. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 868/2014 privind finanțarea în bază de cost standard per elev a instituțiilor de învățământ primar și secundar general din subordinea autorităților publice locale de nivelul al doilea (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 319-324, art.930).

⁶ Particularitățile privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor bugetelor locale pentru anul 2020 și a estimărilor pe anii 2021-2022. Anexa nr. 1 la circulara MF nr. 06/2 -07 din 4 noiembrie 2019.

$$V = (A \times N + B) \times K + R + I$$

Formula 7 (6.4.)

$$V = (11\,218,0 \times 1182 + 513\,258,0) \times 0,95 = 13\,084\,287,3 \text{ lei.}$$

Concluzie. Instituția de învățământ concretă, care are un număr de elevi ponderați egal cu 1182, va primi alocații de la bugetul de stat în anul bugetar 2019 pentru finanțare în sumă de 13 084 287,3 lei, cu 901 610,8 lei mai mult decât în anul precedent (2018), sau cu 7,4 puncte procentuale.

La calcularea volumului alocației pentru liceul analizat, pentru anul bugetar 2019, această instituție nu a avut alocații din componenta raională (R) și nici alocații din fondul pentru educație incluzivă (I), de aceea acești parametri nu s-au regăsit în formula de calcul.

Calculul alocațiilor bugetare pentru anul bugetar 2020. Menționăm, că pentru anul 2020 au intervenit modificări legate de coeficientul de ponderate pentru clasele I-IV egal cu 0,83. La fel introducându-se normativ valoric și pentru filialele instituției de învățământ, dacă acestea există, în deosebi, pentru școlile mici cu un număr mai mic sau egal cu 91 de elevi.⁷

Numărul total de elevi fizic existenți – 1261

Normativul valoric per elev (A) – 13 247,0 lei

Normativul valoric per instituție (B) – 714 837,0 lei

Calculăm numărul de elevi ponderați.

Notă: Această instituție nu are filiale.

I-IV: $544 \times 0,83 = 452$

V-IX: $459 \times 1,00 = 459$

Total: 1226 elevi ponderați

X-XII: $258 \times 1,22 = 315$

Formula nr. 4 modificată prin HG se prezintă astfel:

$$V = (A \times N + B) + (B1 \times S1) \times K + R + I \quad 8(6.4.)$$

Rezolvare:

$$V = (13\,247,0 \times 1226 + 714\,837,0) + (B1 \times S1) \times 0,95 + 0 + 0 = 16\,107\,876,05 \text{ lei}$$

Notă:⁸ Calculele de finanțare a acestei instituții de învățământ concretă sunt efectuate în condițiile modificărilor HG 868/2014 și intrării lor în vigoare de la 01.01.2020, și anume:

- coeficientul de ponderare pentru clasele I-IV de la 01.01.2020 este de 0,83 în loc de 0,75,;

- formula a 4 se modifică prin suplimentarea finanțării filialelor (B1), astfel: „instituțiile de învățământ cu filiale vor beneficia de normativul valoric pentru o instituție (parametrul B) în volum de 100 % și pentru fiecare filială încă câte 100 % din volumul paramentului B1;

- instituțiile de învățământ (gimnaziale) care vor avea un număr egal sau mai mic de 91 de „elevi ponderați” vor putea activa doar ca filială a unei instituții cu personalitate juridică.

Concluzie. Instituția de învățământ concretă, care are un număr de elevi ponderați egal cu 1226 va primi alocații de la bugetul de stat în anul bugetar 2020 pentru finanțare în sumă de 16 107 876,05 lei, cu 3 023 588,75 lei mai mult decât în anul precedent 2019, calculat după sistemul vechi sau finanțările în anul 2020 au crescut cu 123,11 puncte procentuale față de anul 2019.

La calcularea volumului alocației pentru liceul analizat, pentru anul bugetar 2020, această instituție nu va avea alocații din componenta raională (R) și nici alocații din fondul pentru educație incluzivă (I), de asemenea nu are filiale, de aceea acești parametri nu s-au regăsit în formula de calcul.

Analizând finanțările pentru liceul cu un număr de 1226 de elevi ponderați,

⁷ Sursa: gov.md/sites/default/files/document/lettachments/intr08164.pdf. Accesat: 27.03.2020. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 868/2014 privind finanțarea în bază de cost standard per elev a instituțiilor de învățământ primar și secundar general din subordinea autorităților publice locale de nivelul al doilea (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 319-324, art. 930).

⁸ Ibidem.

constatăm că finanțările sunt în creștere, bugetul de stat alocă sume tot mai mari pentru acoperirea cheltuielilor de învățământ. Aceasta trebuie să responsabilizeze managerii (directorii) instituțiilor de învățământ să utilizeze eficient banii publici.

Deoarece reforma învățământului în Republica Moldova nu a fost finisată până în prezent (anul 2019-2020), sunt încă multe școli mici (gimnazii), care din anumite motive obiective nu au fost transferate la șco-

lile de circumscripție. Unul din motive este: dacă localitatea în care este o școală mică se află la o distanță mai mare de 15 km de la școala de circumscripție, apoi această școală mică va rămâne, până se vor crea condiții pentru transportarea copiilor și a asigurării traiului în altă localitate a copiilor, școlile vor fi finanțate din bugetul de stat, fiind considerate filiale. Volumul alocațiilor va fi calculat în baza modificărilor HG nr. 868, intrate în vigoare de la 01.01.2020 (vezi explicațiile mai sus, expuse în notă).

BIBLIOGRAFIE

1. Codul Educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17 iulie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 319-324 din 24 octombrie 2014.
2. Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația 2020”. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 345-351 din 14 noiembrie 2014.
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova „Privind modificarea Hotărârii Guvernului nr. 868/2014 privind finanțarea în bază de cost standard per elev a instituțiilor de învățământ primar și secundar general din subordonarea autorităților publice locale de nivelul al doilea (în vigoare de la 01.01.2020).
4. Particularitățile privind elaborarea de către autoritățile administrației publice locale privind elaborarea bugetelor locale pentru anul 2020 și estimărilor pe anii 2021-2022. Anexa nr. 1 la circulara MF nr. 06/2-07 din 4 noiembrie 2019.
5. Becker, Gary Stanley. Capitalul uman: o analiză teoretică și empirică cu referire specială la educație. București, All, 1997, 437 p. ISBN 978- 973-571-207-5.
6. Becker, Gary Stanley. Human Capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education. Third edition. The National Bureau of Economic Research. Chicago, 1993. ISBN 0-226-04120-47.
7. Ordin al Ministerului Finanțelor Republicii Moldova privind modificarea și completarea Clasificației bugetare: nr. 27 din 11 februarie 2019. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 59-65, p. 100-105.
8. Ordin al Ministerului Finanțelor Republicii Moldova privind modificarea și completarea Clasificației bugetare: nr. 62 din 5 aprilie 2019. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 132-138, p. 42.
9. Legea bugetului de stat pentru anul 2020 nr. 172 din 19-12-2019 (Publicat: 27-12-2019. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 393-399, art. 321.

Prezentat: 13 aprilie 2020.

E-mail: tatmanole@yahoo.com

ÎN PRAGUL SINGULARITĂȚII TEHNOLOGICE: CUM SE VA SCHIMBA MANAGEMENTUL

ON THE THRESHOLD OF TECHNOLOGICAL SINGULARITY: HOW MANAGEMENT WILL CHANGE

DOI: 10.5281/zenodo.3875037

CZU: 005.332

Sveatoslav MIHALACHE,
doctor, conferențiar universitar interimar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Society is on the threshold of technological singularity. How will life, management, thinking change? We will need to evolve from linear to exponential thinking. The uniqueness has a much deeper effect, the planning process, the production routine and the maintenance will change fundamentally. Atypical decisions will be needed, we will need to adjust existing management models to the changes that await us.

Keywords: technological singularity, change, change management, quality.

REZUMAT

Societatea se află pe pragul singularității tehnologice. Cum se va schimba viața, managementul, gândirea? Va fi necesar să evoluăm de la gândirea lineară la cea exponențială. Singularitatea are un efect mult mai profund, procesul de planificare, rutina de producție cât și întreținerea se va schimba fundamental. Vor fi necesare decizii atipice, va fi necesar să ajustăm modelele managementului existent la schimbările care ne așteaptă.

Cuvinte-cheie: singularitate tehnologică, schimbare, managementul schimbării, calitate.

În curând vom ajunge la un astfel de nivel de dezvoltare, când toți vom fi „ghidați” activ de roboți, fie ei vizibili, fie invizibili. În industrie, operațiunile periculoase și consumatoare de timp sunt rezervate exclusiv roboților. În asistență medicală, roboții devin asistenți inteligenți, ei ajută să îmbrace pacienții, distribuie pastile, fac teste standard. În logistică, dronele livrează pachete. Pe măsură ce singularitatea capătă un caracter tot mai general, apare întrebarea: cum se va schimba managementul? Acestea fiind afirmate, vom încerca, în cele ce

urmează, să conturăm viitorul în care se va dezvolta singularitatea.

În prezent, probabil că dispunem doar 5% din informația despre materia care ne înconjoară - restul este o „obscuritate cunoscută”. Există oameni care nu doresc să deschidă „fereastra” propriei minți, preferând să continue să trăiască în ignoranță. Cu toate acestea, mulți oameni de știință și cercetători încearcă, fără teamă, să smulgă „voalul” care acoperă sfera grandioasă a „cunoscutului necunoscut” și care constituie, de fapt, un gol imens în baza noastră de cunoștințe. Studiul, precum și

utilizarea acestei necunoscute nelimitate, se realizează cu ajutorul unor instrumente și metode uriașe de prelucrare a datelor și de supercomputere programate, folosind algoritmi inteligenți și inteligență artificială (IA).

Dezvoltarea internetului poate aduce, în această direcție, contribuții inimaginabile. Este vorba despre mașini, roboți, sateliți, drone, oameni, animale și multe alte obiecte unificate într-o singură rețea, folosind software-ul senzorului digital. Acest lucru va permite să prelucrăm și să transmitem datele în timp real: 24 de ore pe zi, 7 zile pe săptămână, 365 de zile pe an. Tabletele, telefoanele inteligente la locul de muncă sunt utilizate ca platforme pentru receptarea acestor date, oferind posibilitatea de a lua imediat decizii și de a le monitoriza în timp real. Folosirea IA, atunci când roboții vor fi programați, va apare posibilitatea ca aceștia din urmă „să învețe și să se autoperfecționeze”. Ca urmare, acest lucru va conduce la situația în care roboții vor elabora programe avansate pentru ei înșiși. În acest proces, este posibil să ajungem la o etapă în care oamenii nu vor mai înțelege cum funcționează de fapt roboții. Această etapă se numește „singularitate” sau „transcendență”. Unii cercetători susțin că etapa respectivă se va realiza deja în 2030-2035, cu alte cuvinte, în numai 10-15 ani!

Dar ce se va întâmpla cu noi, pe drumul către singularitate tehnologică? Care vor fi consecințele asupra vieții noastre personale, asupra managementului și afacerilor? Vom încerca să prezentăm perspectivele pentru viitorul apropiat.

Necesitatea redefinirii modelului mental. Managementul într-un „mediu singular” necesită un mod diferit de gândire, inclusiv alte acțiuni. De obicei, elaborăm planuri, proiecte, abordând liniar această problemă: extrapolăm trecutul

pentru a prezice viitorul. Cu toate acestea, un mediu singular este prin definiție extrem de variabil, potențial defavorabil și uneori distructiv. Prin urmare, conducerea ar trebui să ia în considerare gândirea și modalitatea diferită de acțiune.

Dacă întrebăm oamenii despre modificările care au loc în prezent, majoritatea vor confirma că recent „totul se modifică cu o viteză mai rapidă”. Privind în urmă, ei înțeleg că rata schimbării este acum mult mai mare decât, să zicem, acum 20 de ani. Cu toate acestea, este foarte dificil pentru mulți să „transfere” această accelerație în viziunea, opinia lor despre viitor. Când încercăm să privim înainte, „creșterea exponențială” contestă calculele și modelele mentale pe care le folosim pentru a înțelege cum funcționează această lume și cum să elaborăm planuri pentru viitor. Creierul nostru se dezvoltă în mod natural și este capabil să gândească cu ochii spre viitor. Dar proiecțiile noastre mentale despre evenimentele viitoare se bazează pe experiențe trecute, ale căror amintiri sunt păstrate în capul nostru. Și din moment ce această experiență a fost obținută într-o perioadă în care lumea era încă „plană”, „calculele” euristice ale proiecțiilor viitorului se dovedesc a fi liniare. Cu alte cuvinte, suntem relativ buni să facem predicții în situații destul de stabile și evidente (adică să construim proiecții liniare), dar mințile noastre sunt mai puțin adaptate la prezicerea rezultatelor în situații de accelerare, decelerare sau turbulență - nu suntem obișnuiți să gândim exponențial.

Acolo unde se observă accelerația, avem tendința către un model liniar de prognoză, dacă nu modificăm gândirea spre una exponențială. Desigur, răspunsul liniar la accelerarea dezvoltării este expresia „prea puțin, prea târziu”. Tipul de gândire liniară este inutil într-o lume non-liniară - trebuie să ne amintim acest

lucru și să ne forțăm să gândim și să ne planificăm exponențial, în ciuda faptului că acesta este un test serios pentru mulți oameni și organizații!

Viteza dezvoltării tehnologice în următoarele decenii va fi una bruscă.

Unul dintre cei mai importanți futurologi ai lumii, Ray Kurzweil, s-a încumetat chiar să susțină că cei 20.000 (poate 2.000?) de ani de progres științific se vor încadra în secolul XXI. Chiar dacă adevărata rată de dezvoltare va fi de doar 25% din cea prevăzută de Kurzweil, în următorii 100 de ani, știința și tehnologia vor face un salt în descoperiri care ar dura 5.000 de ani cu viteza anului 2016.

Indiferent de industrie sau companie, unde lucrați în prezent, o astfel de accelerare, fără precedent, a progresului științific și tehnologic va face să regândiți modelele de gestiune.

Ciclul Deming și accelerarea mediului. Ciclul Deming, care este de fapt un algoritm de acțiuni pentru managementul calității. Cele patru etape care stau la baza acesteia (planificare - acțiune - verificare - ajustare) au fost propuse de William Deming pentru a realiza sistematic, pas cu pas, apropierea organizației de executarea misiunii sale. Folosim această metodă binecunoscută pentru a evalua consecințele potențiale ale accelerării mediului și pentru a oferi dovezi că toate cele patru elemente ale modelului Deming trebuie revizuite datorită dezvoltării singularității. La etapa de planificare, se stabilește ce structură, procese și cultură sunt necesare pentru realizarea obiectivelor stabilite. Etapa de acțiune presupune implementarea planului: producția de produse și/sau furnizarea de servicii pentru a corespunde necesităților potențialilor cumpărători sau clienți. În faza de verificare, rezultatele planificate sunt comparate în mod regulat cu cele reale. În momentul con-

statării unei discrepanțe semnificative între acești indicatori este necesar să se execute acțiuni imediate de corecție.

În etapa de verificare, pot fi identificate îmbunătățiri potențiale semnificative. Prin urmare, în ciclul următor ar trebui adoptate modificările corespunzătoare, care vor deveni o parte integrantă a planului actualizat. Acest plan ajustat devine în cele din urmă un nou punct de referință pentru verificarea rezultatelor ciclului următor. Această acțiune se numește ajustare: noile standarde implementate devin baza teoretică pentru o nouă planificare. Cu toate acestea, posibilitățile de monitorizare și, în plus, de corespundere schimbărilor neprevăzute sunt relativ mici aici, deoarece ciclul Deming este orientat către o lume controlată, previzibilă și, prin urmare, destul de stabilă sau „plană”. Totuși, aceste condiții nu corespund lumii creșterii exponențiale, în care este deseori necesară o revizuire aproape completă a planurilor inițiale.

Ce poate fi mai specific în ceea ce privește aplicarea modelului Deming în contextul creșterii exponențiale? Poate că „cei patru pași” ai modelului vor rămâne aceiași, iar sub influența turbulenței se va schimba doar durata ciclului și frecvența ajustărilor?

Singularitatea are un efect mult mai profund. În primul rând, procesul de planificare se poate schimba fundamental. Pentru a elabora planuri pentru 20, 30 și 40 de ani, este necesar să posedăm darul lui Nostradamus. Odată cu accelerarea schimbării, orizontul de planificare va fi redus semnificativ. De exemplu, un tabel cu indicatori de intrări de numerar în următorii 5 ani va deveni prea speculativ și riscant: metodologia modernă de calculare a valorii actuale nete (indicator VAN) a fost dezvoltată în condiții de stabilitate, care în viitor este posibil să dispară.

Pentru a ține cont de factorul de incer-

titudine, se poate utiliza analiza scenariului. În noul mediu, trebuie să ne asigurăm că aceste scenarii vor „interacționa” cu adevărat între ele, iar acest lucru necesită o abordare integrată. Adesea, un instrument financiar, precum contracte cu opțiuni, este utilizat în acest scop.

De exemplu, o companie nu poate achiziționa utilajul necesar, ci îl închiriază, cu posibilitatea revizuirii condițiilor, pe o perioadă de cinci ani. Desigur, trebuie să plătim pentru flexibilitate, dar merită, întrucât oferă opțiuni ascunse a căror valoare într-un mediu volatil crește semnificativ, la fel ca și valoarea opțiunilor financiare. Într-un mediu turbulent, opțiunile ne permit să reducem activitatea, să stopăm activitatea curentă, să trecem la alta (în cel mai rău caz) sau, dimpotrivă, să extindem (în cel mai bun caz), devenind astfel elemente-cheie ale reacției la schimbări. În analiza tradițională a valorii curente nete, flexibilitatea organizației reduce randamentul (egal cu valoarea actuală netă a proiectului), deoarece costurile de flexibilitate vor fi luate în considerare, și nu valoarea opțiunii (sau mai multor contracte opționale). Ca urmare, VAN-ul țintă cu opțiuni va fi întotdeauna mai mic decât valoarea prezentă netă fără opțiuni. Dar care dintre aceste planuri este de fapt mai atractiv? Și cum afectează creșterea volatilității unei afaceri asupra valorii contractului cu opțiuni?

Pe lângă reducerea orizontului de planificare, apariția unor opțiuni reale, frecvența procesului de planificare în sine pot oferi o mai mare flexibilitate. Planificarea poate deveni o activitate regenerabilă periodic, așa cum s-a întâmplat cu bugetarea, când bugetele anuale fixe au fost înlocuite cu un proces de bugetare continuu. De exemplu, se elaborează un plan de rulare pe cinci trimestre: după ce se termină primul dintre ele, este planificat un nou trimestru. Astfel, compa-

nia are în mod constant un plan pentru cinci trimestre viitoare, iar acest plan în sine este revizuit trimestrial. Considerăm că, pe lângă formatul, calendarul și conținutul planificării, este necesar să se schimbe stilul de management. Un sistem de management administrativ-autoritar (management de sus în jos) va deveni din ce în ce mai inacceptabil. Înțelegerea modului de gestionare a unei companii într-un mediu real schimbător ar trebui să vină de la mulți oameni atât din cadrul organizației, cât și din afara acesteia, și nu doar de la câțiva manageri de top. Planificarea ascendentă (de jos în sus), bazată pe participarea unei game largi de angajați la acest proces, este mai potrivită pentru o nouă eră. Această abordare necesită un management bazat pe încredere, stimulând succesul echipelor de auto-guvernare. O companie trebuie să fie conectată la unul sau mai multe ecosisteme, unde este posibil să se dezvolte inovații avansate care vor avea un impact semnificativ asupra planurilor sale. Ecosistemul este o colecție de start-up-uri, universități, institute de cercetare și alte organizații care lucrează împreună la următoarea descoperire, de exemplu, în domeniul nanotehnologiei, asistenței medicale sau al materiilor inteligente. Este foarte important ca planul oricărei organizații să fie conectat la un astfel de ecosistem, deoarece acest lucru va ajuta să înveți cât mai curând despre aspectul real sau viitor al noilor invenții. În orice caz, sloganul noii realități ar trebui să fie „Fii în contact și ține mâna pe puls”.

Business-ul care ar trebui să fie proiectat astfel încât compania să pornească de la zero (principiul „greenfield”) - nu ar trebui să țină cont de fluxul de clienți și de „efectul de canibalizare”, deoarece jucătorii noi de pe piață nu se confruntă cu probleme „moștenite”. În cazul în care compania cu vechime decide să evalu-

eze fezabilitatea financiară a activității sale, ținând cont de plecarea clienților, aceasta se va confrunta, la prima vedere, cu pierderi. Astfel, evaluarea financiară va inhiba în mod semnificativ inovarea. Imaginați-vă că, spre exemplu, compania X câștigă 20 de dolari din vânzarea fiecărei unități de produs A. O companie poate lua în considerare lansarea unui nou produs B, comparabil cu produsul A, dar va câștiga doar 12 dolari din vânzarea fiecărei unități de produs B. Dacă o companie decide să dezvolte și să elibereze produsul B, aceasta va „canibaliza” produsul său A într-o anumită măsură, iar acest lucru va afecta rentabilitatea acestuia. Să admitem că o companie estimează „canibalizarea” la 5000 de unități de produse, adică este de așteptat ca profiturile să scadă cu $5000 \times (20 \$ - 12 \$) = 40.000 \$$.

Această reducere estimată a profitului cu 40.000 USD poate fi considerată un cost suplimentar în cazul afacerii din proiectul B. Dar o scădere a rentabilității produsului B conduce la scăderea profitabilității întregului business case (???) care implică dezvoltarea și lansarea produsului B pe piață. Deci, este probabil ca conducerea companiei să nu o aprobe. Oare o astfel de decizie ar fi corectă? Nu uitați: dacă o companie care lucrează de mult timp pe piață (un „jucător activ”) începe să țină cont de „canibalizarea” produselor sale actuale, creează astfel un obstacol suplimentar pentru inițiativele inovatoare. Totodată, urmează să reținem că jucătorii noi nu se confruntă cu acest obstacol!

În noua eră, nu va fi posibil să lucrăm din inerție, altfel foarte curând concurenții și jucătorii noi vor capta piața. Aceasta implică faptul că, în evaluarea financiară a unui business case sau a unei inițiative de inovare, „zero” nu mai este o orientare. Cu alte cuvinte, din punct de vedere financiar, propunerea pentru o nouă proiectare a produsului

trebuie comparată cu o situație în care nu există nicio investiție, iar acest lucru conduce adesea la o scădere a performanței generale.

Etapa de acțiune cu creștere exponențială poate, de asemenea, să difere semnificativ de implementarea planului într-un mediu relativ stabil. De exemplu, opțiunile reale dobândite în faza de planificare pot fi exercitate. Datorită acestui fapt, puteți achiziționa materii prime, echipamente, finaliza orice proces sau părăsi anumite piețe. Benchmarking trebuie utilizat cu prudență, deoarece poate face compania să alerge după lideri din clasa sa pe piețele existente, folosind tehnologiile existente și consumând resursele de timp și energie deja limitate. Drept urmare, compania va reuși să devină „cea mai bună din trecut”.

Tehnologia senzorilor va măsura automat eficiența proceselor de producție și va elabora de la distanță rapoarte de finalizare și lansare a produselor în timp real. Rapoartele trimestriale și/ sau anuale asupra multor produse nu vor mai satisface cerințele mediului turbulent. Calitatea produselor ar trebui să fie cât mai ridicată, deoarece companiile vor implementa servicii complexe, nu doar produse. Noile modele de afaceri sugerează că companiile vor trebui să suporte singure toate costurile de reparație a defectelor; modelul de afaceri, când clientul achită pentru reparația produsului, se va pierde în umbra trecutului. Producția va fi din ce în ce mai personalizată, iar utilizarea algoritmilor de date mari va ajuta la identificarea celor mai bune oferte individuale.

În noul mediu, inventarierea stocurilor, logistica livrărilor de materii prime, produse finite va reduce semnificativ necesitatea capitalului circulant. Producția ecologică va deveni obligatorie. Companiile care nu pot organiza producția ecologică, în special limitând emisiile de CO₂

în atmosferă, își vor pierde, cel mai probabil, licențele de activitate.

Finanțarea putea fi asigurată nu doar prin creditarea clasică a băncilor comerciale, ci prin crowdfunding sau finanțare descentralizată. Noi surse, care operează adesea pe platforme tehnologice avansate (gestionate de companii financiare și tehnologice), vor permite întreprinderilor să nu apeleze la ajutorul băncilor tradiționale.

Putem constata că, în noul regim de schimbări constante, ciclul Deming trebuie să fie ajustat substanțial. Cu toate acestea, dacă este aplicat corect, poate fi încă relevant. Pentru aceasta, ar trebui utilizată o „roată” continuă a controlului calității în cadrul companiei. Această „roată” ar trebui să fie conectată cu principalii factori ai inovațiilor potențiale. Va fi necesar să ne gândim în termeni de „creștere mixtă”. Chiar și în acest caz, metoda Deming rămâne în mare parte un instrument tehnic, deoarece subesti-

mează rolul angajaților. Această metodă nu ține cont de inspirația lor, de motivația inițiativei. Acest model este de natură „instituțională”, în timp ce succesul unei organizații depinde mult mai mult de „internalizare”. Diferențele culturale sunt subestimate, alți factori precum feedback deschis, disciplină, entuziasm pentru munca în echipă.

Organizațiile trebuie să fie pregătite pentru ca circumstanțele neprevăzute să apară din ce în ce mai des. Pentru a răspunde în timp util și adecvat la schimbări, angajații trebuie să fie pasionați de munca lor. Entuziasmul se traduce prin interes, angajament, dorință de a oferi tot ce este mai bun și de a lua inițiativa. Unul dintre principalii factori pentru creșterea dedicării angajaților pentru munca lor este încrederea. În lipsa încrederii, dezvoltarea este lentă, iar angajații încearcă să evite responsabilitatea ori de câte ori este posibil. Mai mult, în medii singulare nu se poate face fără „viteză” și „inițiativă”.

BIBLIOGRAFIE

1. Ray Kurzweil – „The singularity is near”. Viking, 2005.
2. Korotayev, Andrey – „The 21st Century Singularity and its Big History Implications: A re-analysis”. Journal of Big History, 2018.
3. Beam, Alex – „That Singularity Sensation”. The Boston Globe, 2005.
4. Edwards Deming – „Quality, Productivity and competitive Position”. Massachusetts Institute of Technology.
5. Edwards Deming – „Quality Analysis and Total Behavior Management”. În: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF03392656>

Prezentat: 19 mai 2020.

E-mail: sveatoslav.mihalache@gmail.com

Instruirea funcționarilor publici: strategii și tehnologii noi



PARADIGMELE ÎNVĂȚĂMÂNTULUI UNIVERSITAR ÎN ERA POST-CORONAVIRUS

THE PARADIGMS OF UNIVERSITY EDUCATION IN THE POST-CORONAVIRUS ERA

DOI: 10.5281/zenodo.3874855

CZU: 378.147

Andrei GUȘTIUC,
doctor, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică,

Ludmila GUȘTIUC
doctorandă,
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice
al Ministerului Educației, Culturii și Cercetării

SUMMARY

E-learning is one of the first consequences of the coronavirus pandemic, with immediate application in practice. We are witnessing the reconfiguration of the personal training paradigm, which implies that each teacher will become an online moderator of the training processes. The classical (face-to-face) form of teaching will fall into disuse. As a result, online learning platforms will experience a breakthrough, being required by the academic environment. Therefore, common standards for online training will be developed, with universal application by all educational institutions.

Keywords: *coronavirus, E-learning, online education. face-to-face, university education.*

REZUMAT

E-learning-ul este una din primele consecințe ale pandemiei coronavirus, cu aplicare imediată în practică. Suntem martorii reconfigurării paradigmei formării personale, care presupune faptul că, fiecare cadru didactic va deveni un moderator on-line al proceselor de instruire. Forma de predare clasică (face-to-face) va cădea în desuetudine. În consecință, platformele de studii online vor cunoaște o dezvoltare vertiginoasă, fiind solicitate de mediul academic. Prin urmare, urmează a fi elaborate standarde comune de instruire online, cu aplicare universală de către toate instituțiile de învățământ.

Cuvinte-cheie: *coronavirus, E-learning, învățământ online, face-to-face, învățământ universitar.*

Simulările apocaliptice și scenariile ce vor marca viitorul au trezit mereu interesul atât din partea oamenilor de știință, precum și din cea a societății.

Spre exemplu, la 18 octombrie 2019, la New York, în cadrul unei mese rotunde, denumită Evenimentul 201, au avut loc simulări ale impactului unei pandemii asupra

omenirii [2]. Desfășurat sub egida Johns Hopkins Center For Health Security în parteneriat cu World Economic Forum și Bill and Melinda Gates Foundation, evenimentul a dedus științific că o eventuală pandemie respiratorie va avea o durată de cel puțin 18 luni și va produce 65 milioane de decese în rândul omenirii, sau, procentual vorbind – până la 1% din populația planetei [3].

Un alt efort a fost direcționat spre analiza impactului economic provocat de pandemie. În acest sens, cercetătorii științifici de la RAND Corporation au estimat pierderi financiare devastatoare și creșterea rapidă a ratei șomajului [1].

În studiul de față, ne propunem să analizăm unele elemente ale impactului pe care ar putea să-l aibă pandemia Coronavirus asupra mediului academic. Cu precădere fiind vorba de efecte pe dimensiunea organizării învățământului la distanță.

Îndrăznim să credem că, noțiuni precum: Carantină, Distanțare socială, Telemedicină, E-learning – sunt doar unele dintre expresiile ce vor deveni frecvente în vocabularul uzual al cetățenilor Republicii Moldova în viitorul apropiat.

Prezentul și în special viitorul imediat va scoate în evidență o nouă realitate: practicile umane nu vor mai fi ca cele de altă dată.

În rândurile ce urmează, prezentăm unele dintre cele mai importante schimbări produse de pandemia coronavirus și care ar putea avea impact asupra organizării învățământului la distanță.

1. Distanțarea umană. Prezența personală, implicarea personală și interacțiunea cu alți indivizi va deveni o raritate, o apartenență la elitism sau o ciudățenie ancorată în trecutul arhaic, aidoma fotografiatului pe film sau ascultării muzicii prin intermediul plăcilor de pe un pick-up. Lumea va deveni mai distanțată și

mai digitală. De teama unor viruși lumea va renunța la săruturi, strângerea mâinii și îmbrățișări, dar și la contacte directe. Demonstrarea afecțiunii va fi rezervată doar pentru cei cu adevărat dragi și ai familiei. Fiind un popor cu rădăcini latine, vom trece cu greu peste această realitate nouă. Acest aspect va avea impact și asupra organizării instruirii universitare, producându-se distanțarea fizică dintre profesor-student.

2. Activitatea profesională online. ON-line-ul va domina OFF-line-ul. Ședințele personale sau în grup se vor reduce dramatic. Managerii vor fi puși în situația de a organiza ședințe cu prezența angajaților doar atunci când acest lucru este absolut necesar și vital. În rest, ședințele vor avea loc online, fără contactul direct. Provocarea ține de faptul că se pierde acel contact personal. Dar pe de altă parte, recurgerea la instrumentele online va permite angajatorului să fie practic non-stop în contact cu angajații, să interacționeze mult mai operativ, atunci când apare nevoia. Iar angajatul se va simți mereu „conectat” la serviciu, fapt care ar putea induce o stare de stres. Evident că instruirea academică se va acomoda acestor procese.

3. Program flexibil de muncă. Conceput și aplicat pe scară largă în țările scandinave, acest concept modern de organizare a activității de muncă va cunoaște o dezvoltare în perioada ce urmează. Realitățile pandemiei coronavirus au demonstrat că activitatea de muncă poate fi organizată nu neapărat după un program standard și rigid: 08:00-17:00, ci în funcție de binele cetățeanului. Prin urmare, acei pași timizi făcuți de legiuitorul Republicii Moldova privind introducerea în Codul Muncii a conceptului de program flexibil de muncă vor trebui să fie sprijiniți de către juriști, specialiști în domeniul dreptului muncii.

4. Program redus de muncă. Conceptul precum căruia cetățeanul trebuie să muncească 8 ore pe zi și 40 de ore pe săptămână pare să fi primit o lovitură grea din partea coronavirusului. Chiar dacă părea de neclintit, astăzi respectivul concept nu mai reprezintă o dogmă. Carantina pandemică a demonstrat că, pentru ca procesele sociale să se miște nu este nevoie de prezența neapărată la serviciu 8 ore pe zi. Respectiv, cetățenii vor conștientiza faptul că activitățile profesionale în Republica Moldova pot fi aranjate în felul ca lumea să petreacă la serviciu doar, spre exemplu, 6 ore pe zi și doar 4 zile lucrătoare. Pe termen îndelungat acest lucru aduce fericire și sănătate în societate. Prin urmare, mediile academice urmează să-și racordeze activitatea la aceste tendințe. Altfel spus, nu le rămâne decât să susțină aceste tendințe prin transpunerea în fapt a practicilor de învățământ la distanță.

5. Stare de urgență perpetuă. Există riscul ca starea de urgență declarată în Republica Moldova, apropo, pentru prima dată în istoria sa, să se perpetueze și să devină una ordinară, cotidiană. Evident că motivarea extinderii acestei stări va fi una de interes național și colectiv. Nu este neapărat un rău în sine și pe de altă parte, societatea este cointeresată să supraviețuiască cu pierderi minimale diferite epidemiei și pandemii. Totuși, se cere definitivarea clară a hotarelor dintre starea ordinară-normală și cea de urgență: motivele de instituire și aria de restrângere a drepturilor și libertăților fundamentale. Iar faptul că vor exista reglementări clare și algoritmice – sunt garanția neadmiterii derapării de la procesele democratice. Pe de altă parte, modalitatea de instruire online urmează să rămână mereu actuală, chiar și după consumarea pandemiei și a perioadei de carantină.

6. Realitatea virtuală. Realitatea virtuală va lua locul călătoriilor și socializării. Astfel, călătoriile vor deveni un lux, sau poate un risc..., iar participările în cadrul unor ședințe (serviciile divine bisericesti, întrunirile electorale, ședințele de lucru etc.) vor deveni periculoase și de evitat. În consecință, vor fi aplicate pe scară largă elemente ale realității virtuale, care vor crea iluzia călătoriilor sau a participării la diferite întruniri și aflării în diverse localuri. Credem că industria digitală va oferi foarte curând o multitudine de platforme ale realității virtuale și care vor asigura prezența virtuală a persoanei într-un anumit loc, fără necesitatea deplasării fizice. Este o realitate pe care pandemia de coronavirus o va transpune în viață. În acest sens, platformele de instruire online vor cunoaște o dezvoltare vertiginoasă, iar mediul academic urmează să fie parte a acestor procese.

7. Universul gadgeturilor. Situația pandemică va genera o extindere a ariei de aplicare a gadgeturilor. Respectiv, telefonul mobil, încărcat cu o multitudine de aplicații, va deveni instrumentul de interacțiune dintre individ și stat și dintre individ și alți indivizi. Tendințele actuale de petrecere a timpului în internet se vor amplifica, iar telefonul mobil va deveni indispensabil, aidoma televizorului în era socialistă. Prin urmare, mediul academic urmează să se acomodeze la noile tendințe și să-și găsească locul potrivit în gadgeturile studenților și masteranzilor săi.

8. E-learning-ul este una din primele consecințe ale pandemiei coronavirus, cu aplicare imediată în practică. Suntem martorii reconfigurării paradigmei formării personale, care presupune faptul că fiecare cadru didactic va deveni un moderator on-line al proceselor de instruire. Forma de predare clasică (face-to-face) va cădea în desuetudine. În consecință,

platformele de studii online vor cunoaște o dezvoltare vertiginoasă, fiind solicitate de mediul academic. Prin urmare, urmează a fi elaborate standarde comune de instruire online, cu aplicare universală de către toate instituțiile de învățământ.

Cu referire instruirea online, menționăm că implementarea pe scară largă a conceptului de E-learning, adică învățarea la distanță, este unul din efectele imediate ale pandemiei Coronavirus.

Izbucnirea pandemiei a scos la iveală lipsa unui sistem modern de E-learning și lipsa unui standard universal aplicabil pentru toate universitățile din Republica Moldova.

Totodată, perioada de carantină forțată a scos la iveală necesitatea reformării învățământului prin recurgerea la instrumentele oferite de tehnologiile digitale moderne.

Inițial, printr-o măsură de distanțării sociale, la care s-a recurs pentru a diminua viteza răspândirii pandemiei Coronavirus, trecerea învățământului la distanță urmează să devină o realitate tot mai frecventă.

Iată de ce, se cere abordarea sistemică a respectivei probleme, prioritare fiind:

1. Elaborarea unei Concepții privind E-learning-ul în învățământul din Republica Moldova.

2. Edificarea unui cadru legal, care ar oferi autonomie instituțiilor de învățământ în a stabili cotele procentuale a ponderii studiilor la distanță din totalul creditelor academice.

3. Crearea de platforme online eficiente și funcționale, care ar permite realizarea conceptului de E-learning. Practica din perioada carantinei ne arată că fiecare instituție de învățământ și chiar fiecare cadru didactic încearcă să identifice o platformă digitală pe care ar utiliza-o în instruire. În acest sens, se cere o centralizare și oferirea unor instrumente digitale

din partea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării.

4. Stabilirea unor condiții și criterii clare privind optarea pentru unul din sistemele de instruire:

- 4.1. Forma clasică a orelor – face-to-face. Adică sistemul care presupune un contact direct de 100% dintre profesori și studenți.

- 4.2. Forma hibridă, care presupune o anumită cotă procentuală, o paritate dintre numărul de cursuri desfășurate cu contact direct și cursuri online.

- 4.3. Forma online, care presupune realizarea procesului de învățământ prin desfășurarea orelor 100% la distanță.

5. Elaborarea de cursuri online de către cadrele didactice. Într-o perspectivă imediată, calitatea studiilor online va fi redusă. Aceasta se datorează faptului inexistenței materialelor didactice. Într-o elaborare lor, este nevoie de timp și de resurse financiare. Prin urmare, semnalăm nevoia susținerii financiare din partea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării în elaborarea cât mai rapidă a cursurilor și materialelor metodico-didactice, de natură să faciliteze trecerea eficientă la sistemul online de instruire.

6. Instruirea cadrelor didactice și a studenților în aplicarea practicilor de instruire online. Chiar dacă la moment se atestă o stare de șoc, cauzată de nevoia aplicării din mers a noilor tehnologii și trecerii de la practicile clasice de instruire la cele moderne, considerăm că, într-o perspectivă medie, studenții și cadrele didactice se vor acomoda noilor tendințe. Acest lucru poate fi facilitat prin concursul Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, care ar organiza lecții practice (online) de aplicare a tehnicilor de instruire la distanță.

7. Revizuirea cadrului legal de activitate și remunerare a muncii cadrelor didactice. Așa cum învățarea online presupune

un efort mult mai mare din partea profesorilor (elaborarea de cursuri, teste, materiale metodice, contactul online 24/24 cu studenții), se cere ajustarea remunerării la eforturile suplimentare depuse de comunitatea cadrelor didactice.

8. Investirea resurselor financiare considerabile de către instituțiile de învățământ în crearea unor platforme eficiente de studii online și trecerea programelor de instruire de la sistemul face-to-face la cel online.

9. Management financiar eficient din partea instituțiilor de învățământ. Chiar dacă la etapa inițială se vor înregistra cheltuieli suplimentare (crearea de platforme online; remunerarea muncii cadrelor didactice; instruirea personalului și a studenților), ulterior, aplicarea în practică a învățământului online va genera economii și eficiență, va avea o arie de răspândire mai mare și va facilita accesul la studii a unor categorii mai vaste de persoane.

10. Mediatizarea avantajelor sistemului de învățare online. Atât MECC, cât și administrațiile instituțiilor de învățământ urmează să desfășoare o campanie ce ar viza popularizarea trecerii la instruirea online. În acest sens, urmează să fie elaborată o listă de avantaje pentru studenți-profesori-beneficiari din sectorul public și privat. Credem că, pentru studenți avantajele sunt mai mult decât vizibile: economisirea de timp (lipsa nevoii de a te deplasa zilnic la ore); economii pe manuale (pe motiv că ele vor fi publicate online); management eficient al timpului cu posibilitatea sporirii dominantei practice și aplicative etc.

11. Stabilirea unor situații clare când instruirea face-to-face este prioritară față

de cea online. Anticipăm situații când anumite categorii de studenți sau anumite programe de instruire ar solicita un contact direct sporit dintre studenți și profesori. Ca să fie clar, studentului urmează să i se ofere și o alternativă: în caz de nevoie și la solicitare, să existe posibilitatea de a fortifica instruirea online cu un contact direct din partea profesorului. Sau, ar putea exista și situații când programul de instruire online nu poate substitui contactul direct dintre studenți și profesori.

12. Anticipăm evoluția realităților post-virus spre faptul că, instruirea 100% face-to-face, adică contactul direct dintre profesor și student va deveni ceva din domeniul luxului, pe care nu fiecare instituție și nu fiecare student și-l va putea permite, în special fiind vorba de treptele învățământului superior (licență-masterat-doctorat). Prin urmare, se cere a fi perfecționat sistemul de instruire face-to-face, adică vechiul și clasicul sistem al contactului direct dintre student și profesor.

13. Instituirea unui sistem de învățământ online va avea drept efect accesibilitatea unui număr mai mare de studenți la instruirea universitară. Acest fapt ar avea efecte benefice pentru toată lumea.

În **concluzia** celor menționate anterior, deducem faptul că suntem la o răscruce ce semnifică căderea în desuetudine a practicilor vechi și necesitatea de reformare a instruirii universitare, cu precădere prin trecerea la învățământul la distanță. Instruirea online este ziua de mâine a procesului educațional din mediile universitare. Iar instituțiile de învățământ superior urmează să-și racordeze activitatea la aceste tendințe.

BIBLIOGRAFIE

1. Bouey Jennifer. Assessment of COVID-19's Impact on Small and Medium-Sized Enterprises. Implications from China. Los Angeles, March 10, 2020, 15 p. În: <https://www.rand.org/pubs/testimonies/CT524.html> (accesat la 17.03.2020).
2. Event 201. <http://www.centerforhealthsecurity.org/event201/> (accesat la 15.03.2020).
3. Houser Kristin. In a recent simulation, a coronavirus killed 65 million people: we are woefully unprepared for a pandemic. În: <https://futurism.com/neoscope/recent-simulation-coronavirus-killed-65-million-people> (accesat la 16.03.2020).

Prezentat: 20 martie 2020.

E-mail: teodorina@rambler.ru

FORMAREA SPECIALIȘTILOR PERFORMANȚI ÎN CONDIȚIILE SOCIETĂȚII INFORMAȚIONALE

TRAINING OF PERFORMING SPECIALISTS IN THE INFORMATION SOCIETY CONDITIONS

DOI:10.5281/zenodo.3875041

CZU: 37.013.31

Alexandru GRIBINCEA,
doctor habilitat, profesor universitar,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova,

Abu Arar HAILA,
doctorand,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova,

Sohir BAGHDADI,
doctorand,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

SUMMARY

Total Quality Management (TQM) is based on the „philosophy of universal quality”, within the framework of which a rethinking of the traditional concept of quality as a degree of compliance with any standard takes place, actualizes the issues of universal quality management in the professional educational field of Israel. The main directions and modern tasks of education informatization in Israel are examined, the growing role of the education informatization is shown, in which the tasks of training specialists for work in the information sphere and the formation of a new information culture of society. The quality of education is considered as a problem of ensuring the national security of Russia in the context of the transition to a strategy of innovative development of the country and the formation of a knowledge-based information society.

Keywords: *training, quality, professionalism, knowledge, information society.*

REZUMAT

Managementul calității totale (TQM) se bazează pe „filozofia calității universale”, în cadrul căreia are loc o regândire a conceptului tradițional de calitate ca grad de conformitate cu orice standard, actualizează problemele managementului universal al calității în domeniul educațional profesional al Israelului. Se examinează principalele direcții și sarcini moderne de informatizare a educației în Israel, se arată rolul crescând al informatizării educației, în care sarcinile de formare a specialiștilor pentru lucrul în sfera informațională și formarea unei noi culturi informaționale a societății. Calitatea educației este considerată o problemă a asigurării securității naționale a Rusiei în contextul trecerii la o strategie de dezvoltare inovatoare a țării și formarea unei societăți informaționale bazate pe cunoaștere.

Cuvinte-cheie: *instruire, calitate, profesionalism, cunoștințe, societatea informațională.*

Introducere. Actualitatea temei reiese din specificul existenței societății, cerințelor înalte față de specialiști, competitivitatea pe piața forței de muncă. Specialiștii cu o specialitate tind să dobândească a doua și a treia specialitate, pentru a face față lucrurilor. Calitatea studiilor este categorie socială, condiționată de nivelul de cunoștințe din societate, formele și metodele de instruire, suportul informațional și accesul la baza de date. Calitatea formării și instruirii poartă un caracter psihologic asupra universităților și centrelor de instruire, absolvenților și cadrelor didactice. Impactul major al calității instruirii o are societatea, unde specialiștii își aplică cunoștințele și deprinderile. Nivelul cerințelor față de calitatea pregătirii specialiștilor este o noțiune relativă și este condiționată de cerințele pieței resurselor umane, așteptările și cerințele angajatorilor, nivelul dotării și calității formatorilor, schimbul informațional, standardele educaționale, impuse de stat.

Gradul de investigare. Modificările și inovațiile în sistemul de învățământ, sunt concepte-cheie în acumulările educaționale ale societății israeliene, multe școli și conducătorii lor indică inovațiile și schimbările, care apar în școlile lor și iau în considerare introducerea schimbărilor în biletul de intrare în procesul progresiv de dezvoltare a școlii (Herz-Lazarevich, 1988; Fock și Herz-Lazarevich, 1992).

Conceptul, schimbarea, așa cum este descris în literatura de specialitate profesională care abordează procesele schimbării și organizarea școlilor, a primit multe semnificații și concepte. În conformitate cu afirmațiile lui Maels (1964), trei concepte au suferit modificări, cum ar fi transformarea vechiului în nou, manifestarea din nou a vechiului, crearea noului, utilizarea repetată a conceptului de schimbare, inovație, reformă sau dezvoltare ca concept variabil a fost găsită între cercetători precum:

Balridge & Deal, Hopkins, 1983; Huberman, 1992; Scheerens, 1987; Hall & Hord, 1975; Fullan, 1991; Cuban, 1996; Foke, 1995; Samuel, 1990) [2].

În conformitate cu dicționarul explicativ al Even Shushan, schimbarea este, în schimb, o lovitură într-o altă compoziție. Potrivit lui Gisel (1978), o schimbare este deplasarea uneia sau a mai multor componente dintr-un sistem de la situația A la situația B, de obicei de la o situație dorită la o situație reală. Unii autori definesc „schimbarea” ca idee de a produce un altul, de la producția existentă cu una sau mai multe componente (Hillson și Hyman, 1971), acceptând ceva diferit de cel obișnuit (Daft și Selwyn, 1978). Un proces de acțiune care implică componente tehnice sau sociale într-o anumită educație și în conceptul modului de a face ceva nou „(Fullan, 1991) [1].

Ipoteza studiului rezidă din faptul că calitatea pregătirii specialiștilor în profil economic poate fi îmbunătățită semnificativ dacă se creează un sistem de educație profesională a studenților, implicând activități comune ale profesorilor și studenților în formarea unui specialist competitiv în profil economic în sistemul „Școală (aparitia interesului profesional în profesiile economice) - universitate de profil economic” (formarea și consolidarea interesului profesional pentru profesiile economice).

Scopul studiului constă în elaborarea și fundamentarea prevederilor teoretice și metodologice pentru îmbunătățirea procesului de educație profesională a specialiștilor pe baza factorilor socio-psihologici, intelectuali, motori și ai personalului.

Metode de cercetare. Întru rezolvarea obiectivelor trasate, au fost utilizate atât metode de cercetare teoretice, cât și practice. Metodele teoretice au constat într-o abordare sistematică, în proiectarea creativă, modelarea, analiza și sinteza,

abstractizarea, utilizarea metodelor de inducție și deducție. Metodele practice au inclus: chestionare, testare, observare, organizarea monitorizării, analiza rezultatelor activităților elevilor, studiul și generalizarea experienței pedagogice avansate, crearea de noi experiențe, implementarea rezultatelor cercetării în practică pedagogică largă, pregătirea de ghiduri pentru studenți și ghiduri pentru profesori [3].

Rezultate și analiză. Calitatea educației este înțeleasă ca o caracteristică a sistemului de învățământ, reflectând gradul de conformitate al rezultatelor educaționale reale obținute cu cerințe de reglementare, așteptări sociale și personale. Autoevaluarea nivelului de pregătire a cadrelor didactice pentru utilizarea tehnologiilor informatice moderne a arătat că doar 18% consideră că nivelul lor este suficient (există o educație adecvată sau o autoeducare) și 82% consideră că este insuficient (aș dori să particip la cursuri de educație continuă; în condiții moderne, creșterea informațiilor și comunicării tehnologiile nu permit să le stăpânească; aș dori să învăț elementele controlului computerului; este necesar să studiem în continuare capacitățile acestor tehnologii). Astfel, putem concluziona că aproape toți profesorii necesită o pregătire suplimentară în utilizarea tehnologiilor informaționale și de comunicare în procesul de învățare.

Profesorii au răspuns, de asemenea, că din tehnologiile informaționale moderne și ajutoarele electronice de predare, acestea folosesc în principal prezentări (ppt, presy) electronice și un portal de predare și metodologie, dar doar 20% din toți respondenții

le folosesc în clasele lor. În același timp, majoritatea cadrelor didactice ar dori să utilizeze o tablă albă interactivă, un proiector pentru prezentări pe această temă, conferințe video, ajutoare electronice de predare, precum și să aplice sarcini și teste de control, laboratoare virtuale, informații online despre performanțele actuale în procesul educațional. Motivul principal al dificultăților în procesul de implementare a tehnologiilor informaționale și de comunicare în procesul educațional, profesorii au numit absența bază materială suficientă și nivel insuficient de pregătire [4].

În ultimii ani, cerințele pentru formarea absolvenților de învățământ profesional secundar, tineri specialiști, au crescut semnificativ. Absolvenții fie își continuă studiile ulterioare la Școala Superioară, fie sunt angajați. Pentru a pregăti un specialist competent, trebuie să îi oferiți un astfel de complex de cunoștințe și abilități care l-ar ajuta să își găsească cu succes un loc de muncă după absolvire, adică. acest complex trebuie să îndeplinească cerințele specifice ale angajatorilor pentru absolvenții cu profil economic. Angajatorul angajează tineri profesioniști cu mai multe fațete, cu următoarele calități:

1. Competență profesională;
2. Competență comunicativă;
3. Atitudine pozitivă față de profesia sa;
4. Posesia metodelor de analiză economică;
5. Abordare creativă pentru soluționarea problemelor profesionale;
6. Poziția vieții active.

Pentru a dobândi aceste calități, trebuie să creăm condițiile pentru formarea cunoștințelor și abilităților durabile [4].

Tabelul 1. Metode de predare utilizate [5].

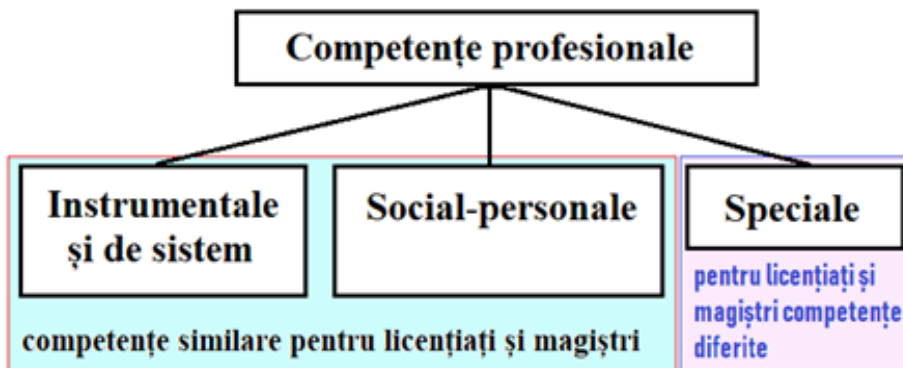
Metode	Procedee de predare	Exemple
Reproducere	- Răspunsuri orale - Exerciții de memorare	- Discuții orale cu studenții - Repetarea multiplă a materialului didactic

Explicativ ilustrativ (informațional și receptiv)	<ul style="list-style-type: none"> - Discuții - Formularea faptelor - Mesaj - Explicație - Afișarea soluțiilor 	<ul style="list-style-type: none"> - Prezentarea de formule gata de rezolvare a problemelor - Rapoarte despre evenimente socio-economice din țară - Rezolvarea problemelor
Căutare parțială (Euristică)	<ul style="list-style-type: none"> - Derivarea formulelor - Conversație euristică - Muncă independentă 	<ul style="list-style-type: none"> - Derivarea de formule cu studenții/elevii - Studenții/elevii rezolvă independent problemele, analizează, compară, generalizează, trag concluzii
Expunere problematică	<ul style="list-style-type: none"> - Formularea problemei - Crearea unei situații problematice - Rezolvarea situațiilor problematice - Analiza soluției obținute 	<ul style="list-style-type: none"> - Studenții realizează lucrări prin care se urmărește: formularea sarcinii, crearea, concretizare detaliată, analiza studiului de caz din economie.
Cercetare	<ul style="list-style-type: none"> - Analiză - Sinteză - Experiment - Managementul activității de cercetare - Proiect 	<ul style="list-style-type: none"> - Pregătirea studenților pentru a face raport sau comunicare la conferințe științifice și practice, după rezultatele cercetării

Pentru formarea competenței profesionale sunt utilizate diferite sarcini practice. La lecțiile ciclului economic, acestea sunt sarcini care necesită dezvoltarea gândirii logice, aplicarea cunoștințelor, formulelor și sarcinilor de căutare. După ce studenții stăpânesc soluția problemelor, ei compun independent pe cele similare, folosind experiența acumulată. Viitorii specialiști urmează o pregătire practică la întreprinderile din zonă. Abilitățile de analiză și sinteză permit studenților să-și aplice cunoștințele în activitățile lor profesionale. Experiența pozitivă a aplicării cunoștințelor este transferată în alte situații de producție. În ultimii ani, în procesul de informatizare a educației, a fost acordată tot mai multă

atenție problemelor de fond, adică schimbărilor în orientarea și conținutul țintei procesului educațional în sine [1]. Astăzi, este incontestabil faptul că componentele informaționale ar trebui să prevaleze într-un sistem educațional promițător. Într-adevăr, sistemul de învățământ nu trebuie să ofere studenților cunoștințele necesare despre noul mediu informațional pentru oamenii din societatea informațională, ci și să formeze o nouă cultură a informației și o nouă viziune informațională a informației, care ar trebui să se bazeze pe o înțelegere a rolului decisiv al proceselor informaționale și informaționale în fenomenele naturale, societatea umană, precum și asigurarea vieții și a operei omului însuși.

Fig. 1. Tipuri de competențe profesionale [cercetările autorilor].



Obiectivul în carieră - excelență maximă în excelență profesională în raport cu cerințele postului este atins în etape. Latura de fond a acestui proces este alinierea competenței personale cu competența din post. Trebuie de avut în vedere faptul că nu pot exista recomandări exhaustive privind organizarea carierei, deoarece este o mișcare a vieții unei persoane care o percepe și o creează în felul său. Piața muncii moderne se poate caracteriza printr-o creștere constantă a cerințelor pentru profesionalismul lucrătorilor. Modificări cauzate de răspândirea proceselor de globalizare, schimbări tehnologice, noi structuri organizaționale și forme de organizare a muncii, o trecere treptată la societate.

Concluzii. Astfel, trebuie să recunoaștem că, actualmente, chiar baza materială normală pentru educația profesioniștilor creată într-o instituție preșcolară, într-o serie de cazuri, asigură o pregătire metodologică satisfăcătoare a angajaților, în condițiile bulversărilor moderne, nu reține cel puțin procesul de deteriorare a performanțelor și sănătății studenților.

Pe baza datelor obținute, se pot trage următoarele concluzii. Pe de o parte, studenții au cunoștințe adecvate despre abilitățile de lucru în mediul internet, înțeleg cum să folosească resursele de internet pentru propriile scopuri și sunt deschiși să învețe, folosind instrumente de

informare și comunicare. Pe de altă parte, profesorii sunt conștienți de necesitatea utilizării tehnologiilor informaționale și de comunicare în procesul educațional, înțeleg aspectele pozitive și negative ale implementării lor, dar nu au o pregătire suficientă în acest domeniu și simt nevoia să le ofere instrumente de formare electronică. Prin urmare, este necesar să se realizeze atât dezvoltarea profesională a cadrelor didactice care lucrează în domeniul tehnologiilor informației și comunicării în procesul educațional, precum și îmbunătățirea conținutului pregătirii unui profesor de educație profesională în ceea ce privește formarea de cunoștințe, învățături și abilități relevante.

Examinarea principalelor direcții și sarcini moderne de informatizare a educației în Israel, denotă rolul tot mai mare al informatizării educației, în care se rezolvă sarcinile specialiștilor în formarea lucrărilor în sfera informațională și formarea unei noi culturi informaționale a societății pentru îmbunătățirea calității educației.

Informatizarea este văzută ca un proces non-alternativ generat de dezvoltarea societății, ceea ce conduce la o creștere accentuată a surselor de informație, care este motivul schimbărilor radicale în sfera socio-economică, la o schimbare semnificativă a modelelor tradiționale de economie, afaceri, educație și cultură, marcând o

schimbare în rolul calculatorului: devine nu doar un mijloc de prelucrare a informațiilor, ci un mijloc de formare a unui individ.

IT și TIC devin baza materială și tehnologică a societății. Informatizarea schimbă întreaga natură a vieții, conducând la o creștere a ponderii muncii mintale, la o

creștere a rolului activității informaționale. Dezvoltarea instrumentelor și tehnologiilor de calcul electronice în etapa actuală a condus la necesitatea reformării nu numai a conținutului și a metodelor, ci și a întregii organizări a instruirii prin utilizarea tehnologiilor de vârf.

BIBLIOGRAFIE

1. Gribincea A. Analiza piețelor economiilor inovaționale în contextul valorilor europene. Materialele Conferinței „Teoria și practica administrării publice”. Chișinău, Moldova, 17 mai 2019, p. 205-210.

2. Gribincea A. Globalizarea economică versus dezvoltarea durabilă. În: Administrarea Publică, nr. 1(101)/2019, p. 102-110.

3. Gribincea A., Manal Habashi, și al. Model of Economic Development on the Way to Overcome Unemployment and Labor Force Growth. In: Journal of Advanced Research in Law and Economics. Fall 2018, Volume IX, Issue 6 (36), p.1868-2071.

4. Gribovskaya N. N. Cerințe moderne pentru pregătirea tinerilor specialiști. Persoană, familie și societate: probleme de pedagogie și psihologie, culegere de articole. Art. de către mater. IV internațional științifice și practice. Conf. 4. Partea a II-a. Novosibirsk, SibAK, 2011.

5. Metode de predare utilizate. În: <https://sibac.info/conf/pedagog/iv/35807>

Prezentat: 17 martie 2020.

E-mail: agribincea@mail.ru

Relații internaționale și integrare europeană



SOLIDARITATEA EUROPEANĂ: ÎNTRE TRADIȚIE ȘI PROVOCĂRILE ACTUALE

EUROPEAN SOLIDARITY: BETWEEN TRADITION AND CURRENT CHALLENGES

DOI: 10.5281/zenodo.3875051

CZU: 327(4)

Angela POPOVICI,
doctor, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

This study examines the issue of European solidarity as an idea and as a reality, which has had and still has a central role in European construction. Based on the fact that the principle of solidarity underlies the mechanisms by which the EU operates as a political system, the instruments with which Community solidarity is strengthened have been analyzed. It also looked at how various global crises and challenges have affected solidarity within the EU. At the same time, it is argued that under the conditions when states increasingly oppose the principle of pooling risks and resources, and compensation and redistribution mechanisms remain national prerogatives, only by continuing political integration can the EU unite states and peoples around a common vision, while (re) finding intra-European solidarity and establishing a democratic Europe.

Keywords: European Union, European construction, solidarity, crisis, national interest, assistance, supranational structures, risks, cohesion.

REZUMAT

În prezentul studiu se examinează problema solidarității europene ca idee și ca realitate, care a avut și are un rol central în construcția europeană. Pornind de la faptul că principiul solidarității stă la baza mecanismelor de funcționare ale UE ca sistem politic, au fost analizate instrumentele cu ajutorul cărora este consolidată solidaritatea comunitară. De asemenea, a fost analizat modul în care diverse crize și provocări globale au afectat solidaritatea în cadrul UE. Totodată se argumentează ideea că în condițiile când statele se opun din ce în ce mai mult principiului punerii în comun a riscurilor și resurselor, iar mecanismele de compensare și redistribuire rămân prerogative naționale, doar prin continuarea integrării politice, UE poate uni statele și popoarele în jurul unei viziuni comune, concomitent cu (re)găsirea solidarității intraeuropene și instituirea unei Europe democratice.

Cuvinte-cheie: Uniunea Europeană, construcția europeană, solidaritate, criză, interes național, asistență, structuri supranaționale, riscuri, coeziune.

Solidaritatea europeană este un concept polivalent, prezent în textele fundamentale ale integrării europene, pornind de la Declarația Schuman din 19 mai 1950, dar și

celebrul pasaj din preambulul Tratatului de la Paris de creare a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (1951): „Europa nu va fi construită dintr-o dată sau ca urmare

a unui plan unic, ci prin realizări concrete care să creeze în primul rând o solidaritate de facto". În 2007 articolul 2 al tratatului de la Lisabona confirmă importanța solidarității și o ridică la rangul de valoare comună statelor membre [12]. Carta drepturilor fundamentale îi dedică un întreg capitol [4], iar jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene specifică condițiile de aplicare ale acesteia. Solidaritatea este astfel o obligație juridică, care a fost inițial reprezentată ca condiție și mijloc de garantare a păcii între statele europene și care a făcut posibilă justificarea orientării supranaționale a Comunității Europene. Totuși, această definiție a solidarității este incompletă, deoarece nu ia în considerare dimensiunea socială care îi este intrinsecă și care organizează echilibrul unei coexistențe. Dreptul UE satisface dimensiunea instrumentală a solidarității, care garantează respectarea ordinii juridice europene. Prin urmare, este dificil să se construiască o solidaritate europeană mai substanțială: cerințele de solidaritate prevăzute în tratate trebuie să fie conciliate cu regulile de concurență liberă și echitabilă consacrate de jurisprudența Curții de Justiție a UE. Solidaritatea și concurența se contrazic uneori. În plus, mecanismele de solidaritate sunt percepute și apreciate de statele membre ca abilități suverane, legate de istoria, cultura, identitatea lor. Pe lângă nevoia evidentă de a identifica riscurile și nevoile comune statelor membre în ceea ce privește echilibrul economic și social, construcția solidarității sociale necesită regândirea articulării între două principii cheie: libertatea, o valoare primordială pentru UE și solidaritatea, care condiționează sustenabilitatea sa.

Principiul solidarității stă la baza mecanismelor de funcționare ale UE ca sistem politic care instituie o comunitate de națiuni asociate cu realizarea de

proiecte comune. Ceea ce se numește „metoda comunității”, adică arhitectura instituțională care permite luarea deciziilor cu majoritate calificată, în mod excepțional în unanimitate, nu se bazează pe o formă de asigurare individuală, dar pe ideea de „comunitate”, conform căreia fiecare națiune este preocupată de ceea ce se întâmplă cu celelalte. Una dintre trăsăturile acestei solidarități este că țările cele mai prospere sau cele mai puternice cotizează în bugetul comun proporțional mai mult decât statele mai puțin bogate. Declarația Schuman, tradusă în termeni operaționali, stabilește, așadar, un fel de solidaritate organică, ceea ce era anunțat drept solidaritate de facto. Totuși, sistemul comunitar european nu se oprește la această solidaritate organică. R. Schuman a înțeles că solidaritatea de facto ar duce la o apropiere a popoarelor, o strângere a legăturilor între popoare însăși, ceea ce ar trebui să rezulte din faptul că transformările economice și sociale sunt generate de realizarea de proiecte comune, în special cel al pieței unice, care trebuie puse în aplicare în beneficiul tuturor. Instrumentele de solidaritate, care exprimă asistență reciprocă pentru a face față schimbării, au fost încorporate treptat în tratatul uniunii. Inițial, a fost doar fondul de modernizare al CECO (Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului). Încetul cu încetul, pe măsură ce au avut loc progrese și extinderi, fondurile structurale au ajuns să reprezinte, către anul 2013, mai mult de o treime din cheltuielile bugetului european, pe locul al doilea după bugetul agricol. Un punct culminant al extinderii fondurilor structurale a fost adoptarea Tratatului de la Maastricht: dând un impuls puternic pieței interne, tratatul a stabilit un titlu special dedicat coeziunii economice și sociale, adică reducerii disparităților de bunăstare și a nivelului

de viață între diverse regiuni ale UE. Prin urmare, sistemul european de solidaritate se bazează pe o combinație de solidaritate organică și solidaritate reciprocă. Este relevantă în acest sens viziunea lui Jacques Delors (Președintele Comisiei Europene 1985-1995), care consideră că unitatea europeană trebuie articulată în baza principiului „concuțența care stimulează, cooperarea care întărește și solidaritatea care unește” [8].

Însă Jacques Delors, dar și părinții fondatori ai Europei, în general, ar putea fi dezamăgiți de faptul că implementarea solidarității reciproce nu a creat o afecțiune mai mare între popoare. În 2005 Franța și Țările de Jos au respins proiectul Constituției Europene („Tratatul Constituțional”), unul dintre cele mai ambițioase proiecte europene, alături de extindere și de lansarea monedei euro. În 2008 majoritatea cetățenilor irlandezi s-au pronunțat împotriva Tratatului de la Lisabona, care viza aprofundarea Uniunii Europene, în timp ce această țară a beneficiat foarte mult de ajutorul structural european. Abia din a doua încercare, în 2009, Irlanda a ratificat tratatul menit să ușureze luarea deciziilor într-o Uniune Europeană extinsă. Cu toate acestea, s-ar putea găsi o consolare, dacă ne gândim la faptul că în țările cu o veche tradiție a solidarității, disponibilitatea cetățenilor de a plăti prețul pentru un nivel ridicat de protecție socială se reduce și că peste tot se dezvoltă sisteme care condiționează accesul la această protecție, prin impunerea responsabilizării beneficiarilor acesteia.

În aceeași ordine de idei, Philippe Van Parijs, filosof și economist, afirmă că în calitate de idee și de realitate, solidaritatea a jucat, joacă și va continua să joace un rol central în construcția europeană. Astfel, el se referă la „solidaritatea de facto” ca uniune economică, „solidaritatea ca

valoare”, inseparabilă de modelul social european și, în sfârșit, solidaritatea interstatală, care pare a fi chiar fundamentul proiectului european [7, p. 3-4]. Datorită aspectului său altruist, solidaritatea ca valoare pare să comporte trăsături comune cu caritatea, dar, totuși, se deosebește radical de aceasta datorită caracterului său simetric: spre deosebire de caritate, solidaritatea este o relație între egali. Mai mult decât atât, deoarece este activată atunci când un stat devine victima unui „dezastru”, solidaritatea are ceva în comun cu asigurarea. Ca și asigurarea, aceasta este, prin urmare, strâns legată de responsabilitate.

Mai mulți cercetători au analizat, de asemenea, dualitatea internă/externă a conceptului de solidaritate europeană și modul în care aceasta creează rezistență și tensiune. Acest lucru permite elaborarea unei viziuni „macro”, în timp ce este analizat rolul Uniunii Europene în lume [7, p. 164]. Într-adevăr, este esențial ca Uniunea Europeană să fie plasată într-un cadru global pentru a înțelege mai bine modul în care funcționează la diferite niveluri solidaritatea în cadrul comunității europene. În acest context sunt explorate trei forme de solidaritate care sunt fundamentale în Uniunea Europeană. În primul rând, solidaritatea transnațională între europeni; solidaritatea internațională între statele membre și, în sfârșit, solidaritatea națională în țările și societățile europene [7, p. 165].

Solidaritatea europeană reprezintă și un instrument de reacție la crize. De notat că, deși solidaritatea economică și monetară este într-adevăr prezentă în tratatele UE, aceasta a apărut mai ales într-o dimensiune negativă, care a fost ulterior consolidată de crizele succesive. Pe de altă parte crizele prin care a trecut UE au afectat solidaritatea europeană. Crizele repetate cu care s-au confruntat euro-

penii în ultimii zece ani, inclusiv actuala criză generată de pandemia COVID-19, pun în discuție ideea unei convergențe între interesul național și interesul european comun. Construcția europeană a sublimat rivalitățile politice naționale prin respingerea politicii de putere. Dar această construcție a fost, în același timp, rezultatul unui compromis între viziunile naționale, fiecare stat membru proiectând asupra sa o strategie politică particulară și interese naționale specifice. Proiectul pentru o Europă unită a presupus o convergență fundamentală a intereselor naționale ale statelor membre în jurul unui interes european comun. Din perspectiva istorică se poate constata faptul că această convergență a avut loc în circumstanțe excepționale: războiul rece, decolonizarea, criza din Suez, căderea Zidului Berlinului, prăbușirea Uniunii Sovietice.

Desigur, integrarea europeană nu a făcut ca interesele statelor membre ale UE să dispară sau să se contopească complet. Lărgirile succesive ale UE au dus la multiplicarea intereselor naționale legate de diferite situații, niveluri de dezvoltare economică și situații geopolitice. Cu toate acestea, „solidaritatea de facto” s-a dezvoltat între europeni, cu alte cuvinte, posibilitatea ca aceștia să poată conta pe sprijinul partenerilor lor, mai ales atunci, când se confruntă cu provocări majore și circumstanțe excepționale.

UE a trecut prin mai multe crize, care au scos în evidență necesitatea activării solidarității europene. Astfel, în contextul crizei datoriilor suverane, Grecia a primit ajutor financiar, evident condiționat, de la partenerii săi. După atacurile teroriste din 13 noiembrie 2015, Franța a solicitat pentru prima dată sprijinul partenerilor săi europeni, făcând referire la articolul 42.7 din Tratatul privind Uniunea Europeană care prevede o clauză de apărare

reciprocă [13]; aceste atacuri au determinat, de asemenea, Germania să se implice în Siria pentru a contribui la lupta împotriva terorismului.

Problema solidarității europene trebuie examinată și în conexiune cu fenomenul euroscepticismului. Acest fenomen se explică prin faptul că unele state membre ale UE au percepția unei solidarități insuficiente în fața crizelor: costul perceput ca disproporționat al ajustării economice și bugetare solicitate în schimbul sprijinului financiar european (Grecia), dar și dificultățile întâmpinate de UE în reglementarea fluxurilor migratorii (Italia, Grecia, Spania). În țările din centrul, nordul și estul UE, dimpotrivă, refuzul unei solidarități excesive care alimentează euroscepticismul unei părți a populației și a anumitor politici guvernamentale, fie că sunt problemele financiare (Germania, Finlanda), fie problema refugiaților (grupul Visegrád: Ungaria, Polonia, Republica Cehă și Slovacia).

Sentimentul anti-european care proliferază în sudul și estul continentului nu a fost cauzat doar de impunerea unor măsuri de austeritate. De asemenea, este rezultatul incapacității UE de a rezolva criza refugiaților. Propunerea Comisiei Europene de a reloca 40.000 și apoi 120.000 de refugiați care au ajuns în Grecia și Italia, în alte țări ale UE a provocat o mare tensiune în rândul statelor membre. Mai multe țări precum Ungaria, Slovacia și Republica Cehă s-au opus alocării de cote. Planul a fost adoptat în sfârșit în septembrie 2015, aprobat cu majoritate și nu în unanimitate, dar rezultatele nu au fost încurajatoare: la doi ani de la încheierea programului doar 28% din cota planificată pentru solicitanții de azil au fost alocate. Ungaria și Slovacia au depus o plângere la Curtea Europeană de Justiție, contestând legalitatea planului de relocare. Nici măcar statele fondatoare ale UE nu și-au respec-

tat angajamentele. Diferențele culturale dintre țările din Est și Vest, sentimentul de abandon al țărilor din Sud - singure în fața unui val migrator fără precedent și incapacitatea instituțiilor europene de a propune soluții concrete și eficiente, au fost ingredientele unei crize politice, a unei crize de solidaritate.

Pandemia de COVID-19 a pus la grea încercare solidaritatea europeană. Apărut în 2019 în China, Covid-19 este astăzi responsabil pentru o criză globală de sănătate. Virusul foarte contagios s-a răspândit în Europa, care a devenit în luna martie 2020 epicentrul pandemiei. Toate cele douăzeci și șapte state ale UE s-au confruntat cu o criză fără precedent, Italia, Franța și Spania fiind cele mai afectate de Covid-19. Față de această criză majoră, mașinăria decizională a UE a reacționat inițial anevoios. Au lipsit mecanisme dedicate protecției sanitare a europenilor și contracarării rapide, coordonate și unificate, a pericolelor epidemiologice de această anvergură. Solidaritatea europeană între UE și statele membre, dar, în primul rând, între statele membre, a fost pusă la încercare de ascensiunea interesului național. Unele guverne europene au fost debordate de rezeziciunea transiterii virusului, iar altele au recurs la acțiuni necoordonate, precum restricționarea comercializării echipamentului medical sau a liberei circulații interstatale [5].

Pandemia a demonstrat că statele membre ale UE nu sunt pregătite să jertfească propriul interes de dragul celui paneuropean. Într-un moment solidaritatea europeană rămăsese doar o lozincă, iar Comisia Europeană nu reușea să-și îndeplinească misiunea de coordonare. Treptat mecanismele coordonării europene, schimbului de informații, experiență avansată și gestiune a crizei s-au activizat. Președintele Comisiei Eu-

ropene, Ursula Von der Leyen, a făcut un gest neobișnuit, cerând scuze italienilor în numele Europei. Ea a recunoscut că Uniunea nu a demonstrat suficientă solidaritate atunci când nordul Italiei a fost lovit de epidemia de coronavirus. O piatră de încercare s-au dovedit a fi propunerile de măsuri fiscale pentru a contracara impactul socio-economic al închiderii economiilor europene ca urmare a măsurilor de izolare. Principalul motiv de diviziune a pornit de la crearea unui instrument comun de datorie, sub forma unor euro-obligațiuni denumite deseori coronabonduri, destinat relansării economiei după încheierea crizei. Unele țări cu datorii mari precum Spania sau Italia au cerut solidaritate europeană și o distribuie a datoriilor. Franța a susținut o asemenea intervenție. În schimb, țările mai stabile financiar precum Germania, Olanda, Austria sau Finlanda au respins o împărțire a datoriilor naționale de teamă că vor trebui să salveze membri mai puțin dezvoltati economic ai blocului comunitar. Așa cum a menționat cancelarul Germaniei, Angela Merkel, „bunăstarea Europei nu e o problemă de solidaritate, ci o problemă de interes național” [11]. Țările nordice au preferat să se concentreze asupra instrumentelor deja existente pentru contracararea șocului economic, în special Mecanismul European de Stabilitate (MES) creat în 2012, ca urmare a crizei datoriilor din zona euro. Italia, însă a respins cea mai mică condiționalitate în acordarea acestor împrumuturi, considerând că acest fond nu este potrivit. Totuși, un compromis până la urmă a fost atins, urmare a unei videoconferințe a șefilor de state din UE și a instituțiilor europene din 23 aprilie 2020, căci Europa, după cum a spus Jacques Delors, este o mașină pentru generarea de compromisuri. De notat, însă, că criza a fost adâncită de egoismul național și a sporit sentimentul

de neîncredere față de instituțiile centrale ale UE. Comisia Europeană, cât și elitele naționale, urmează acum să adopte nu atât un pachet de sprijin, cât să restabilească încrederea populației în ideea de Europă Unită ca o comuniune a unui destin comun.

Dacă deficitul de solidaritate și încredere între statele membre ale UE nu este redus prin implementarea reformelor care vor face posibilă remedierea eșecurilor naționale și europene actuale, deschiderea europeană va lăsa loc retragerii naționale, chiar naționaliste, cazul Marii Britanii fiind relevant în acest sens.

Cu toate acestea, o astfel de retragere nu remediază în niciun fel dezacordurile europene. Atitudinea plină de ironie față de „Bruxelles” s-ar putea transforma treptat în resentimente față de statele vecine, ceea ce ar relua rolul de țap ispășitor pe care îl aveau înainte de construcția europeană. Astfel s-ar reveni la „Europa dinainte”, reînnoind firul diviziunilor politice pe care construcția europeană nu le-a înlăturat, dar pe care a înconjurat-o cu garanții. Îndeplinirea acestei cerințe de solidaritate este în interesul național al tuturor statelor membre și în interesul comun al UE.

Tulburările și uneori chiar panica care înconjoară viitorul construcției europene sunt semne ale unei crize profunde de solidaritate. Pentru că dacă Europa reprezintă una dintre cele mai spectaculoase manifestări ale acestei crize, aceasta nu este singura zonă de reproducție pentru ea: statele europene s-au confruntat de ani de zile cu o criză de solidaritate și cololarul său, defalcarea societății politice. Într-adevăr, sporirea individualismului, ascensiunea comunitarismului, revenirea în forță a corporatismului sunt elemente care au contribuit la fragmentarea comunităților naționale și, cu atât mai mult, a „comunității europene”. Aceasta

este cu atât mai fragilă, cu cât trebuie să se confrunte cu o triplă criză: o criză de partajare, o criză de mutualitate și o criză de identitate [3].

Nu este un secret faptul că societatea europeană este marcată de o puternică ascensiune a mișcărilor populiste care resping elita europeană în ansamblu, asociată cu sfera instituțiilor comunitare din Bruxelles. Inegalitatea în creștere în Europa a contribuit în mare măsură la resentimente și la o cerere din ce în ce mai presantă pentru mai multă justiție socială. Multe țări cred că astăzi au fost afectate de efectele negative ale globalizării, de care Uniunea Europeană nu a reușit să-i protejeze. Criza economiei colaborative este o criză de solidaritate care abordează o întrebare fundamentală pentru Europa: de ce să punem mai mult în comun, deci să împărțim mai mult, dacă această partajare avantajează doar elitele, „câștigătorii” globalizării? Bazată pe internet, economia „colaborativă” a cunoscut un boom în ultimii ani, prin AirBnB sau Booking pentru cazarea de pe cealaltă parte a planetei, Blablacar sau Zipcar pentru „ car-sharing ” și pentru călătorii mai ieftine sau Wwoof pentru a afla despre agricultura ecologică. Ascensiunea acestei economii afectează atât populații (care se cramponează de identitățile lor naționale sau comunitare), cât și elitele (care, la rândul lor, se bazează pe principiile fundamentale promovate de liberalismul economic) [9]. Astfel, criza de solidaritate a dezvăluit o confruntare a sistemelor de valori: Europa de jos se opune Europei de sus, exact cum s-a întâmplat în Franța și Țările de Jos în timpul referendumului pe marginea tratatului de la Maastricht. Doar că de această dată, confruntarea este generală.

La începutul integrării europene, europenii au perceput avantajele punerii în comun a resurselor și a riscurilor în

anumite domenii. Astăzi, transformările economice, în special lipsa formelor de muncă tradiționale care au creat, de facto, solidaritatea (agricultură, industrie), au făcut ca conceptele de solidaritate și mutualizare să fie mai puțin concrete și mai puțin vizibile beneficiile lor. Statele membre au frânat o perioadă îndelungată construirea unui cadru pentru o economie mai unită, asigurându-se că politicile de compensare și redistribuire rămân prerogative naționale. Astfel, crearea zonei euro a generat dezechilibre profunde între centru și periferie, fără contrapondere sau reechilibrare. Se pare că statele au neglijat construcția unui sistem politic pentru a rezista la instituționalizarea dependenței și, prin urmare, la organizarea solidarității europene.

Crizele succesive au relevat un adevăr tulburător: solidaritatea dintre națiunile Europei s-a șubrezit. Solidaritatea socială este limitată la scara intra-națională. Europa, pe de altă parte, nu este o realitate politică omogenă, nici unită. Această realitate destabilizează UE și reprezintă o amenințare reală pentru viitorul existenței sale. Unii politicieni se întreabă dacă solidaritatea europeană este încă posibilă și propun trecerea de la solidaritatea dintre statele membre la solidaritatea dintre cetățenii europeni, bazându-se pe integrarea politică. Argumentul ar fi că prin poziționarea cetățeniei europene în centrul dezbaterii politice, se pot redescoperi rădăcinile de solidaritate care au făcut parte din fundamentele UE de la crearea sa [10]. Prin urmare, o mare parte a dezbaterii se referă la capacitatea de a face acest pas suplimentar și impactul pe care îl va avea asupra valului „populist” și a sentimentului anti-european care se răspândește în Europa. Soluția finală care va face posibilă depășirea acestei perioade de dificultate pentru UE este crearea unei Europe politice. Numai în acest ca-

dru va fi posibilă (re)găsirea solidarității intraeuropene.

Deficitul de solidaritate și deficitul de democrație sunt două fațete ale aceleiași crize. Problema deficitului de democrație o maschează foarte des pe cea a deficitului de solidaritate în UE. La începutul construcției europene, criteriul democratic nu era cel mai important. De fapt, Jean Monnet a inventat un proces colectiv de luare a deciziilor bazat pe modelul funcționalist și nu pe modelul democratic, pe care se bazează legitimitatea statelor naționale. Obiectivul de atunci era de a lupta împotriva pasiunilor democratice, dăunătoare, potrivit lui, bunei guvernări la nivel supranațional. Deciziile luate în acest context trebuiau să se bazeze numai pe rațiune și interesul de sine [6, p. 19]. Cu toate acestea, de la Tratatul de la Maastricht din 1992, lucrurile s-au schimbat: modelul funcționalist se aplică numai Comisiei Europene; puterile Parlamentului European au fost consolidate, iar alegerea deputaților prin vot universal direct a încheiat democratizarea procesului decizional la nivel european. Deciziile Uniunii Europene se bazează pe voința poporului exprimată democratic. Astăzi Europei îi lipsește nu demos-ul, ci kratos-ul, adică puterea de a aplica deciziile luate. Într-un cuvânt: eficiența. Democrația europeană va rămâne formală și nu va stârni vreun atașament până când nu există o putere politică europeană reală. Aceasta înseamnă întoarcerea la principiul subsidiarității și la revizuirea distribuției puterilor între state și Uniune. Solidaritatea nu poate fi organizată la nivel european până când aceasta din urmă nu are puterile necesare pentru a o pune în aplicare [2].

Or, solidaritatea, ca principiu care stă la baza sistemelor de redistribuire economică și compensare socială, este o competență suverană la care statele și

popoarele lor nu sunt gata să renunțe. Prin urmare, întrebarea principală este ceea ce comunitățile naționale sunt gata să pună în comun. Comunitățile naționale și-au pus această întrebare de-a lungul istoriei și au răspuns la ea prin confruntări și evenimentele care le-au marcat parcursul social și politic. Astăzi, această problemă trebuie să și-o asume Comunitatea Europeană [1, p. 85].

David Mitrany, care a contribuit la definirea abordării funcționaliste în studiul relațiilor internaționale, considera că pacea nu poate fi impusă cu forța, iar disensiunile dintre state ar putea fi depășite prin cooperare la nivel tehnic și economic. Altfel spus, statele se pot apropia unele de altele, nu numai prin tratate sau norme legale, ci și prin participarea organizată și instituționalizată la proiecte economice. Aceasta este metoda care a fost folosită de părinții fondatori ai Comunității Europene la crearea CECO în 1951, cu consolidarea mijloacelor de producere a cărbunelui și oțelului din șase state europene. Funcționalismul este denumit și „metoda Monnet”, cu referire la Jean Monnet, care a făcut-o principalul instrument de integrare comunitară. La mijlocul secolului XX, după două războaie mondiale, construcția europeană a fost prezentată ca o posibilitate de a reuni țările inamice într-un sistem de solidaritate generalizată.

În concluzie, putem afirma că Europa se confruntă cu o criză de solidaritate, atât în dimensiunea sa politică (între

statele membre), cât și în dimensiunea sa socială (față de cetățenii europeni). Statele se opun din ce în ce mai mult principiului punerii în comun a riscurilor și resurselor, iar mecanismele de compensare și redistribuire rămân prerogative naționale. În acest context, numai crearea unei „comunități politice și sociale” europene reale, care implică aprofundarea integrării, poate (re)crea legăturile de solidaritate în Europa. Nu trebuie să uităm că solidaritatea se află la baza construcției europene. Pentru prima dată de la crearea sa, această solidaritate este pusă în pericol de înmulțirea crizelor. Statul de drept este pus la îndoială în mod deschis, în special de Polonia și Ungaria. În fața provocărilor internaționale (climă, migrație, provocări de securitate, criză sanitară etc.), Europa trebuie să fie capabilă să își asume și să-și apere propriul destin. Solidaritatea stabilește în primul rând o relație de colaborare, sprijin bilateral și reciproc în interesul fiecărui stat. Mai mult, provocările globale sunt și transnaționale și pot fi soluționate doar la nivel european, datorită solidarității. Tentativa statelor de a governa de sine stătător fenomenele internaționale, în special globalizarea, revoluția digitală și migrația nu pot duce decât la un eșec politic. Prin continuarea integrării politice, Uniunea Europeană poate uni statele și popoarele în jurul unei viziuni comune, concomitent cu (re)găsirea solidarității intraeuropene și instituirea unei Europe democratice.

BIBLIOGRAFIE

1. Aldrin P. *L'invention de l'opinion publique européenne, genèse intellectuelle de l'Eurobaromètre (1950-1973)*, Politix, 2010/1, nr. 89, p. 79-101.
2. Barbier J.-C. *Les frontières de la solidarité dans l'Union Européenne*. În: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00770134>.
3. Bourlanges J.-L. *Une solidarité européenne est-elle encore possible?* În: <https://www.synopia.fr/actes-du-colloque-des-2-et-3-octobre-2018-a-la-sorbonne/>

4. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. In: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. În: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>
5. Cenușă D. Efectele pandemiei - între solidaritatea UE și reziliența vecinilor estici. În: https://www.ipn.md/ro/revista-ipn-a-evenimentelor-si-tendintelor-politice-16-22-7978_1072368.html#ixzz6Mi2vuoUp
6. Cohen A. Le «père de l'Europe». La construction sociale d'un récit des origines. Actes de la recherche en sciences sociales 2007/1-2, nr.166-167, pp.14 – 29.
7. Coman R., Fromont L., Weyembergh A. Les solidarités européennes: entre enjeux, tensions et reconfigurations. Ed. Bruylant, 2019, 448 p.
8. Intervention de Jacques Delors, président de la Commission Européenne, devant le Parlement Européen. Strasbourg le 19 janvier 1995. În: <https://ec.europa.eu/dorie/file-Download.do;jsessionid=hB6TTXbJ1GG4M4yc6gJQjrJD3Cf1yH6YQpffLk2wIY9LJQ5jJLC6!-79809760?docId=340975&cardId=340975>
9. Le boom de l'économie du „partage”, nourrie par la crise et l'internet. În: https://lexpansion.lexpress.fr/actualites/1/actualite-economique/le-boom-de-l-economie-du-partage-nourrie-par-la-crise-et-l-internet_1535271.html
10. Leconte J.-Y. Revenu du solidarite active. In: <https://www.synopia.fr/actes-du-colloque-des-2-et-3-octobre-2018-a-la-sorbonne/>
11. L'Europe a une obligation de compromis sur la dette commune. În: <https://www.franceinter.fr/emissions/geopolitique/geopolitique-24-avril-2020>
12. Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona, 13 decembrie 2007. In: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. În: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=RO>
13. Tratatul privind Uniunea Europeană. În: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF

Prezentat: 18 mai 2020.

E-mail: angela.popovici2000@gmail.com

PROBLEME DE IMPACT A POLITICII EXTERNE ASUPRA PROCESULUI DE CONSOLIDARE ȘI PROMOVARE A INTERESULUI NAȚIONAL AL REPUBLICII MOLDOVA

PROBLEMS OF IMPACT OF THE FOREIGN POLICY ON THE PROCESS OF CONSOLIDATING AND PROMOTING THE NATIONAL INTEREST OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

DOI: 10.5281/zenodo.3875053

CZU: 327(478+4)

Victor SACA,
doctor habilitat în științe politice, profesor universitar,
director al Școlii Doctorale în Științe Sociale,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

The proposed article addresses some theoretical and empirical aspects of the impact of foreign policy on the national interest. The subject is examined in the light of the capacities of the State of the Republic of Moldova to ensure a rational and consistent domestic and foreign policy capable of consolidating and adequately promoting the national interest.

The author analyzes the positive and problematic realities of the influence of foreign policy on the supreme values of the country - sovereignty, independence, territorial integrity, security.

It is also under assessment the issue of priorities and vectors of orientation of national interest - to the West or to the East.

Keywords: *foreign policy, national interest, state interest, national idea, foreign policy relationship-national interest, European vector, Eastern Partnership, Republic of Moldova - European Union Association Agreement, Eastern vector.*

REZUMAT

În articolul propus sunt abordate unele aspecte teoretice și empirice de impact a politicii externe asupra interesului național. Subiectul este examinat prin prisma capacităților statului Republica Moldova de a asigura o politică internă și externă rațională și consecventă în stare să consolideze și să promoveze adecvat interesul național.

Autorul analizează realitățile pozitive și problematice de influență a politicii externe asupra valorilor supreme ale țării – suveranității, independenței, integrității teritoriale, securității.

De asemenea, este supusă evaluării problema priorităților și vectorilor de orientare a interesului național - spre Vest sau spre Est.

Cuvinte-cheie: *politică externă, interes național, interes statal, idee națională, relația politică externă-interes național, vector european, Parteneriat Estic, Acord de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană, vector estic.*

Teoria politică contemporană și cea a relațiilor internaționale se disting prin diverse cercetări fundamentale și speciale, între care un loc și un rol sui-generis revin celor consacrate binomului politică externă - interes național. Atare binom, ca și noțiunile în parte de politică externă și interes național, se impune drept determinant, mobilul caracterului complex al diferitelor fenomene și procese sociopolitice de natură națională și internațională, căilor și modalităților de manifestare a acestora în perimetrul câmpului social lato sensu. Astăzi, nu există careva variabile generale sau particulare ale teoriei și practicii politice internaționale care să fie în afara ariei de influență a binomului respectiv. Acesta, privit în toată complexitatea și plurivalența de conținut, deține capacități ponderale deosebite asupra modului de gândire, exprimare și activitate a politicianilor antrenați în sfera politicii externe și relațiilor internaționale, pentru a percepe și promova continuu, într-o manieră realistă și rațională, interesele țării pe arena internațională. Dar și asupra modului de orientare și manifestare a cercetătorilor cu preocupări și demersuri științifice specifice în domeniul respectiv, care să corespundă oportunităților de abordare neordinară, ne-lineară, în afara schemelor teoretice stricte de natură clasică, a raportului dintre politica externă și interesul național. De aici și rezultă necesitatea și importanța cercetării și evaluării în larg și în adânc a gradului de suficiență și auto-suficiență ponderabilă a politicii externe (fără a subestima rolul politicii interne) asupra interesului național, mai mult, a naturii lor inter-conexe, de dependență și reciprocitate relativ liberă, benevolă în circuitul sociopolitic per-ansamblu.

Actualmente, e bine cunoscut argumentul gradului sporit de dinamism, uneori neașteptat, de supra-dinamism, alteori de dinamism artificial, chiar destructiv (în

raport cu staticul sociopolitic) a conexiunii între politica externă și interesul național, care, în fond, denotă stări controversate, nu rareori paradoxale, a capacităților analitice de identificare și evaluare a dinamismului respectiv în conformitate cu careva scheme și modele statice elaborate de știința politică contemporană. Pornind de aici, în literatura de specialitate din ultimul deceniu al sec. XX, primele două decenii ale sec XXI, observăm un oarecare deficit de abordare complexă, dinamicostatică, a impactului politicii externe asupra interesului național. Abordare care să fie bazată nu atât pe modele și metode științifice clasice cu caracter prioritar determinist și parțial interacționist, cât pe cele mixte, determinist-interacționiste, dar cu posibile abateri de sens de la impactul direct, așteptat, ale iregularului, ne-linearului în cercetare, metode postmoderne (sinergetică, poststructurală, postbehavioristă ș. a.), considerate pe drept a fi mai adecvate pentru valorificarea științifică a condițiilor actuale ale societății tranzitorii, în schimbare. De acest adevăr încercăm să ținem cont în studiul de față, fapt ce poate săi ofere acestuia actualitate și semnificație științifică.

În această ordine de idei legăturile actuale între politica externă și interesul național, ca fenomene relativ independente, dar și interdependente, au în societățile în schimbare de natură tranzitorie (de tipul celei din Republica Moldova) specificul său generat în special de gradul relativ scăzut de auto-suficiență interioară (structurală, constituentă) și exterioară, adică funcțională și respectiv de impact a unei părți asupra alteia - a politicii asupra interesului și viceversa. Atare grad scăzut de auto-suficiență conținutistică a ambelor fenomene în tranziție îl raportăm atât la starea lor de independență relativă, cât și la cea de interdependență.

În comparație cu societățile de-

mocratice, a cărui potențial sociopolitic și socio-economic de dezvoltare asigură realmente independența și interdependența politicii externe și interesului național, complementaritatea și în ultima instanță unitatea lor organică, societățile în tranziție spre democrație, cu deficitul lor de auto-suficiență (atât obiectivă, cât și subiectivă) valorică la capitolul complementarității politicii și interesului, nu au destule capacități de a asigura adecvat nici independența și nici interdependența lor în limitele necesarului. De aici deducem că în societățile tranzitorii, în schimbare, impactul politicii externe asupra interesului național nu este unul stabil, cu suficiente resurse și capacități bazice, dar și suprastructurale și, respectiv, cu suficientă pondere în câmpul sociopolitic per-ansamblu pentru a crea, stimula și susține condiții favorabile de reciprocitate și complementaritate relațională, care să permită a valorifica legăturile lor firești nu doar deterministe, de cauză-efect, ci și funcționale.

Pornind de la sensul general al noțiunii de „impact”, aceasta, de obicei, e axată pe factorul influenței, pe dimensiunea determinismului, relației de cauză-efect. Adică, adaptată la tema ce ne preocupă, noțiunea în cauză reflectă capacitățile cauzale de influență a politicii externe exprimate în efectul interesului național.

Însă, acest enunț nu trebuie înțeles și interpretat într-un mod simplist, fiindcă în cazul unei societăți în tranziție, cu târăgănări evidente, preponderent subiective ale schimbării, devine problematică însăși starea normală de cauză-efect a relației politice externă-interes național. De aceea, dacă ne conducem de factorul irregular, ne-linear în evaluarea stării respective, atunci cauza politică (chiar fiind de sorginte benefică) nu întotdeauna se regăsește firesc într-un efect benefic așteptat al interesului, fapt determinat până la urmă

de starea contradictorie a independenței relative a ambelor părți, de specificul în parte al capacității lor funcționale. În sens că legătura între politică și interes poate întruni nu doar caracter determinist (fie și cu unele abateri), de impact prin relația cauză-efect, ci și caracter specific funcțional, adică să se desfășoare prin intermediul unor capacități specifice independente de influență a unei sau a altei părți, prin funcțiile ce le revin acestora. Supraestimarea sau, dimpotrivă, subestimarea unui sau altui gen de legătură – determinist sau funcțional - poate conduce în ultima instanță la deformări serioase de sens în aria naturii de impact a politicii externe și a interesului național, dar și în aria gradului de maturitate funcțională a ambelor părți.

Or, practica politică națională a multor țări democratice demonstrează stabilitate (cu excepții de instabilitate în cazul conflictelor de interese interstatale) de impact determinist sau funcțional al politicii lor externe asupra interesului național. Desigur, o stabilitate reală, viabilă în relațiile interstatale poate fi atunci când statele în parte realizează politici externe cu caracter mixt, determinist-funcțional, în raport cu interesele lor naționale. Doar că din partea diferitelor state sunt necesare eforturi susținute, voință politică de a recunoaște unul față de altul anumite priorități specifice naționale ale politicilor în promovarea intereselor naționale (de exemplu, în soluționarea conflictelor înghețate și în identificarea consensului sau în realizarea de proiecte interstatale întru protejarea mediului ambiant etc.).

Caracterul mixt, determinist-funcțional, al relației politice externă-interes național a statelor cu democrații consolidate, de obicei, nu se distinge prin supraestimări sau subestimări ale raportului dintre aceste fenomene. Rolul lor primar sau secundar este unul mobil,

dinamic și nu static dat odată pentru totdeauna. De exemplu, unui interes național cu adevărat vital, bine formulat, cu capacități bazice și funcționale bine puse la punct, îi revine un rol primar în cadrul corelațiilor sale cu politica externă, cu necesitățile și scopurile de impunere a acesteia, fapt eminamente confirmat de un șir de factori obiectivi:

- interesul național, cu un grad relativ înalt de funcționalitate, considerat în medii rezonabile (în plină acțiune), se impune în calitate de mobil, generator al activităților externe. El este proiecția politicii externe, cauza primară de organizare și întreținere de către stat a legăturilor sale cu alte state;

- interesul național, cu capacități mixte de influență, e considerat punctul de reper al dimensiunii orientative a politicii externe, de menținere sau de schimbare a rolului statului sau societății civile pe arena internațională, de dezvoltare și auto-dezvoltare a securității naționale;

- interesul național, prin exponenții săi instituționali, devine sursa-cheie de alimentare și re-alimentare socială, spirituală a politicii externe, de formare și funcționare continuă a mecanismului acesteia [1, p. 144-151];

- interesul național este procedeul de transformare cantitativă și/sau calitativă a politicii externe, spre creșterea sau descreșterea rolului acesteia în sistemul relațiilor internaționale.

Desigur, acești factori obiectivi de rol primar al interesului național, au limite concrete de manifestare care nu trebuie absolutizate în raport cu rolul politicii externe. Mai mult ca atât, factorii în cauză, în funcție de gradul de conștientizare a lor, devin obiect special de preocupare socială și decizională a politicii externe, sunt luați în vizor și supuși valorificării practice de către actorii și agenții acestei politici, îndeosebi de către acei ce dețin real pu-

terea. În acest context, semnificația valorică de rol primar al interesului național deja treptat se transferă în aria comportamentală și de acțiuni a politicii externe, care deține pârghii specifice de impact decizional în câmpul comun al relației politice externă-interes național. Adică, acest rol primar transferat politicii externe întrunește un anumit sens ponderal al acesteia asupra interesului, care la fel e condiționat de anumiți factori, doar că preponderent activi, de sorginte subiectivă. La ei pot fi raportați:

- formularea și definirea de către actorii (agenții) politicii externe a interesului național, fapt ce necesită de la ei acumularea și folosirea adecvată a subiectivității valorice – cunoștințelor, deprinderilor, experienței;

- orientarea de către politic a interesului național spre nevoile și necesitățile diverselor domenii ale vieții sociale, exprimarea interesului respectiv în documente speciale strategice, programe și proiecte statale și ale societății civile;

- promovarea continuă de către actorii (agenții) instituționali, sociali, individuali ai politicii externe a interesului național în anumite limite de timp și spațiu atât în țară, cât și pe arena internațională;

- transformarea, reformularea, redefinirea în caz de necesitate a interesului național, care să corespundă noilor rigori și condiții de activitate internă și externă.

Factorii remarcabili pot fi percepuți și valorificați cu adevărat dacă se ține cont de capacitățile reale ale actorilor (agenților) antrenați în activitatea externă, de gradul lor de maturitate civică, cultură și voință politică. În conformitate cu factorii în cauză, dar și cu calitățile peransamblu ale actorilor puterii, îndeosebi profesionale, de vocație, impactul politicii externe asupra interesului național are un rol cu diferite catalogări:

- a) pozitiv-constructiv în unele cazuri,

atunci când factorul politic extern de decizie nu doar conștientizează diversele necesități ale interesului național, ci și creează la timp condiții speciale pentru realizarea lor;

b) negativ cu tentă destructivă în alte cazuri, îndeosebi când actorii (agenții) decizionali subestimează destinația și rolul interesului național, interpretând și folosind acest interes în scopuri înguste;

c) semnificație nulă, în cazuri de slăbiciune și imaturitate sociopolitică a unor actori (agenți) ai puterii, când aceștia nu dispun de cunoștințele și deprinderile necesare, de experiența necesară în domeniu (de exemplu la începuturile tranziției spre democrație), mai mult, când ei nu conștientizează îndeajuns potențialul capacităților proprii de care dispun în problemele puterii, dar și când manifestă un grad de auto-apreciere scăzută, adică nu se cunosc adecvat pe sine.

Totuși, aceste variante de rol primar al politicii externe și, respectiv, de impact asupra interesului național se manifestă, de obicei într-o manieră impură, fapt consemnat în special de condițiile unei societăți tranzitorii, în schimbare. Realitățile sociopolitice ale acesteia denotă frecvent o suprapunere sau o vecinătate imediată a variantelor respective, ceea ce face a fi problematică însăși perceperea și evaluarea adecvată, la timp, a influențelor complexe, uneori paradoxale, ale politicii externe asupra interesului național. Suprapunerea de variante presupune îmbinarea sau, în cazul societății în tranziție târăgănată, combinarea ciudată a elementelor pozitive, negative și de semnificație nulă, cu o dominanță, în funcție de circumstanțe, a unuia din elemente. Totodată, elementul nul, ca și celelalte, poate fi temporar, fiindcă manifestarea lui pe parcurs în cele mai dese cazuri se deplasează pe linia câmpului de impact negativ.

Astfel, tangențele între politica externă și interesul național se află acolo și atunci unde și când identificăm misiunea, rostul politicii externe în raport cu interesul, unde politica externă în comun cu cea internă contribuie direct la soluționarea problemelor-cheie ale națiunii și statului, inclusiv la colaborarea lor cu alți actori statali promotori de interes național. Anume, definirea și promovarea interesului național în diferitele sale ipostaze - de necesitate conștientizată a națiunii în auto-păstrare și dezvoltare; de nevoi vitale ale statului și societății în asigurarea suveranității, independenței și integrității teritoriale, în realizarea drepturilor și libertăților omului; de avantaj comun al comunităților sociale în dezvoltarea economică și promovarea reformelor; de instrument special al politicii externe în asigurarea securității naționale [2, p. 63] poate fi considerat astăzi punctul-cheie, de orientare și actualizare a procesului de apropiere și integrare a politicii externe cu interesul național. Acest proces e determinat de caracterul statico-dinamic de impact al ambelor fenomene.

Bineînțeles, procesul în cauză se confruntă cu multiple impedimente atât obiective, cât și subiective, fiindcă orice integrare în societate, ca și în natură sau în psihicul uman, în mentalitate, de obicei, cuprinde în orbita sa și element de dezintegrare (adică e supusă dihotomiei integrare-dezintegrare), condiționat de diverși factori, îndeosebi de ciocnirea valorilor noi și vechi, fapt nu rareori dovedit de comportamentul, activitatea și relațiile actorilor (agenților) politicii externe și a celor ce promovează nemijlocit interesul național. Capacitățile integrative ale acestora depind în mare măsură de însăși caracterul evolutiv al impactului politic asupra interesului național, al acumulării și valorificării continue a elementelor inovaționale, precum și al îmbinării

raționale a acestor elemente cu elementele progresiste ale tradiției, ca condiție semnificativă de asigurare a continuității valorice. În acest context e important pe parcurs a nu admite punerea procesului de combinare a tradiției și inovației în serviciul unor interese înguste ale structurilor oficiale ale guvernării, dar și ale celor neoficiale care le susțin sau nu le susțin pe primele [3, p. 50]. Deci, îmbinarea rațională a inovației și tradiției constituie punctul forte al traseului de impact al politicii externe asupra interesului național, exprimat în ultima instanță în potențialul integrativ al ambelor fenomene.

Totodată, impactul respectiv poate contribui la acumularea și punerea în valoare a potențialului integrativ și prin intermediul unor motivații, concepții (de exemplu, unei concepții raționale și realiste a politicii externe), idei, scopuri (de exemplu, unei idei general-naționale sau unui scop general-național, care să apropie și să unească comunitățile sociale, etnice, teritoriale, profesionale ale societății), programe, resurse (economice, sociale, politice etc.), mijloace, stimulente (socio-psihologice, ideologice, morale, materiale etc.). Doar că atare potențial necesită din partea actorilor (agenților) politicii externe, promotori de interes național, atitudini dezinteresate, dar și eforturi practice susținute - strategice și tactice, bine calculate și plasate în dimensiuni de timp și spațiu.

Pornind de la reperete teoretice enunțate mai sus, trecem la elucidarea unor aspecte practice de impact a politicii externe asupra interesului național al Republicii Moldova. Practica respectivă, luată în parte și în ansamblu, se bazează pe un anumit nivel de investigație a subiectului. Însă, în câmpul autohton al științelor politice, până la moment, sunt doar unele articole științifice [4] privind problematizarea politicii externe luată în consonanță cu

interesul național. Cât privește lucrările fundamentale elaborate în domeniul politicii externe [5], sau al interesului național [6], ele cuprind doar parțial relația politică externă-interes național.

Binomul politică externă-interes național nu este suficient expus nici în Constituția țării, nici în actele legislative privind activitatea externă - Concepția politicii externe, Concepția securității naționale. Desigur, astfel de documente strategice întrunesc prioritățile politicii externe care să asigure edificarea statului suveran, independent și unitar în corespundere cu interesele naționale ale țării, însă în ele aceste interese nu sunt strict definite.

Iată de ce, deocamdată rămân a fi problematice însăși răspunsurile la unele întrebări fundamentale ce preocupă astăzi societatea, statul Republica Moldova, și anume: cum vrem să optimizăm raportul dintre politica internă și politica externă, dintre ambele politici și interesul național în condițiile unei societăți dezbinată?; cum să asigurăm în continuare implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană într-o promovare continuă a vectorului european și respectiv a interesului național?; ce politică să promovăm în raport cu CSI, cu vectorul estic?; ce politici sunt pe deplin benefice intereselor naționale ale țării în raport cu țările vecine?; cum să realizăm mai eficient reformele în diferite domenii, inclusiv în cel al securității, ca nucleu al interesului național?; cum să punem capăt corupției ca stat non-capturat, civilizată, ce se vrea a fi cu adevărat democratic, cu interese naționale real funcționale, recunoscute?

Până acum variantele de răspuns la aceste întrebări din partea diferitelor forțe politice (de guvernare, de opoziție, dar și din cadrul guvernărilor de coaliție, din cadrul opoziției) reflectă o stare evident deficitară de coeziune națională pri-

vind corelația dintre politica externă și interesul național, dintre politica internă și politica externă, pe de o parte, și interesul național, pe de altă parte. În pofida impedimentelor de a evalua adecvat complexitatea și adversitatea de sens a problemelor cu care se confruntă societatea, vom evidenția unele particularități ce țin de impactul politicii externe a Republicii Moldova asupra interesului ei național.

Unu, obiectivele politicii externe au fost și sunt axate pe valorile supreme ale țării, în afara cărora de facto nu există stat contemporan cu interese naționale. Aceste valori țin de suveranitatea, independența, securitatea, integritatea teritorială a Republicii Moldova, de bunăstarea cetățenilor săi, poziția favorabilă a statului în sistemul relațiilor interstatale și internaționale. Spre astfel de valori a și fost orientată, pe parcurs, activitatea externă a actorilor (agenților) statali și ai societății civile. Guvernările de până acum, dar și opoziția au depus serioase eforturi pentru a realiza obiectivele tranziției spre democrație, care în fond vizau în mare măsură și valorile supreme ale țării. Totuși, pe parcursul democratizării, reformării economice, sociale și culturale, sub influențe negative de ordin intern (îndeosebi nivelul enorm al corupției, inclusiv Furtul miliardului) și extern (starea de dictat a factorului rusesc în regiune, a intereselor geopolitice a Federației Ruse) au fost comise abateri de la obiectivele-țintă ale tranziției și, respectiv, de la procesul de asigurare a valorilor supreme. Acestea, indiferent de coloratura guvernărilor și a opoziției, au fost în mare parte știrbite, confruntându-se în permanență cu problema asigurării de sens real, iar de aici și cu deficitul de identitate în sens larg. Actorii (agenții) politicii externe, deși au contribuit substanțial la apropierea Republicii Moldova de structurile europene, la recunoașterea suveranității, independenței și integrității

țării de absoluta majoritate a statelor lumii, n-au reușit, totuși, să asigure de facto, un loc favorabil al statului în relațiile internaționale, nici integritate teritorială și nici bunăstare. Astfel, activitatea externă a guvernanților încă nu corespunde cu necesarul de stabilitate atât la capitolul consolidării, cât și a promovării interesului național, îndeosebi în ceea ce privește asigurarea securității statului și integrității lui teritoriale. La aproape trei decenii de independență a țării conflictul transnistrean (deși cunoaște unele începuturi de dezgheț economic, social, educațional, cultural, etc.) rămâne deocamdată ne-soluționat, înghețat din punct de vedere politic. În aceste condiții, astăzi, nici chiar guvernarea actuală, în particular Președintele țării Igor Dodon, apropiați evident de conducerea Federației Ruse (deja prin câteva zeci de vizite la Moscova), nu au capacități reale de a mobiliza eficient și decisiv factorul rusesc la dezghețul politic al conflictului transnistrean.

Astfel, Republica Moldova continuă să fie dezintegrată, fapt ce demonstrează ineficiența formulelor de până acum în soluționarea conflictului. Violarea integrității teritoriale a statului vizează în mod negativ și alte componente ale interesului național: suveranitatea, independența, bunăstarea.

Doi, între politica externă și interesul național al Republicii Moldova timp îndelungat nu a existat un raport optim de alegere clară a priorităților, ca să asigure în relațiile externe eficiența sociopolitică, economică și de altă natură a interesului vizat. În astfel de circumstanțe cei de la guvernare n-au demonstrat orientări și scopuri strategice general recunoscute la nivel național în domeniul securității, care la fel se răsfrângea negativ asupra interesului. Ei, mai bine de un deceniu, au preferat așa numita politică multi-

vectorială de balansare între Est și Vest, între CSI și Structurile Europene, manifestând până la urmă, prin deciziile luate, incapacitate de a promova în mod rațional atare politică.

Cât privește vectorul european, alegerea acestuia a devenit mai clară odată cu semnarea în 2005, în perioada guvernării comuniste, a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană. A urmat apoi și al doilea Plan de Acțiuni, semnat în 2007, care, la fel ca și primul Plan, poate fi considerat drept un plus al acestei guvernări în relațiile externe. Totuși, vectorul respectiv, în timpul guvernării comuniste, nu a întrunit contururi stabile, reale, el se confrunța cu mai multe dificultăți de ordin subiectiv, în special era dominat de declarații, dar și de standarde duble. Guvernarea comunistă devenise una paradoxală mai ales atunci când liderul ei Vladimir Voronin, fiind primul în țară care declara despre necesitatea europenizării din interior (adică și despre mobilizarea adecvată a politicii interne) a moldovenilor, până la urmă prefera calea standardelor duble în promovarea vectorului european, adică orientarea externă să fie atât spre Est, cât și spre Vest.

O anumită înviorare a orientării proeuropene are loc odată cu venirea la putere, în anul 2009, a forțelor liberal-democratice și cu lansarea de către UE în 2009 a Parteneriatului Estic (inițiativă venită, în particular, din partea Poloniei și Suediei). Aceste forțe, prin guvernările de coaliție – AIE-1, AIE-2, AIE-3, au reușit să dea sens nu doar declarativ, ci și real procesului de consolidare și promovare a vectorului european. În acest context, sunt semnificative evaluările de atunci a Comisarului European pentru Extindere și Vecinătate, Ștefan Fulle, aduse liderilor AIE-1 pentru poziția și decizia comună a acestora de europenizare a țării și, totodată, sunt

semnificative intențiile UE, făcute publice atunci de Domnia sa la ședința în plen a Parlamentului Republicii Moldova, de a susține în continuare eforturile de euro-integrare ale țării noastre.

Orientările și activitățile actorilor (agenților) politicii externe ale alianțelor pentru integrare europeană vizavi de consolidarea și promovarea vectorului european pot fi clasificate prin doi factori cu impact diferit asupra câmpului de interes național:

a) atitudine și comportament real față de euro-integrare, bazat pe posibilitățile, rigorile și circumstanțele real-existente pe parcursul guvernării;

b) atitudine și comportament afectiv, bazat pe emoții, pe mituri în interpretarea procesului de euro-integrare.

Cel dintâi factor, real, a cunoscut activități susținute ale guvernărilor de coaliție – AIE, fapt întruchipat în mai multe măsuri concrete: de parafare (2013); semnare (2014) și ratificare (2015) a Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană și a Acordului de Liber Schimb, dar și introducerea pentru cetățenii moldoveni a regimului fără vize de a vizita țările Uniunii Europene. A urmat apoi un proces complex și controversat de implementare a acordurilor respective (cu abateri serioase de la litera documentului în probleme de reformare a țării, de luptă împotriva corupției etc.) în perioada guvernărilor Partidului Democrat (2016-2019), coaliției PSRM-ACUM (2019), care continuă până în prezent când țara e guvernată de coaliția PSRM-PDM.

Cel de-al doilea factor, afectiv, este unul care pune în centru preocupărilor de euro-integrare emotivitatea, reacțiile afective, deplasate de la realități. Atare factor implică activ miturile în interpretarea vectorului european. De exemplu, mitul „Republica Moldova țară de succes”, lansat și apărut la noi în țară (susținut

la început de majoritatea populației) la inițiativa unor structuri europene pentru a sensibiliza și încuraja spiritul de euro-integrare a moldovenilor. Sau „UE a ajuns în Moldova, în curând Moldova va ajunge în UE”, mit împărtășit în comun, la timpul său, de liderii Alianței pentru Integrare Europeană, considerat de ei deosebit de semnificativ în procesul de europenizare a țării.

Privitor la vectorul estic, acesta a avut în aria de impact a politicii externe asupra interesului național al țării noastre o susținere diferită din punct de vedere al dimensiunilor de timp și spațiu. În anii 90 vectorul estic a fost unul dominant pentru toate guvernările (parțial doar guvernul Sturza se mai orienta spre Vest). Dar și cele două guvernări comuniste pe parcursul anilor 2001-2009 întrețineau legături strânse cu Federația Rusă (excepție, uneori umbrite în cazul când conducerea țării nu a semnat memorandumul Kozak sau în cazul sancțiunilor asupra vinurilor și fructelor moldovenești din partea Rusiei).

O oarecare descreștere a procesului de orientare spre acest vector urmărim în perioada guvernărilor liberal-democrate, de coaliție – alianțelor pentru integrare europeană și guvernării Partidului Democrat, respectiv anii 2009-2015 și 2016-2018. Anume în această perioadă au devenit deosebit de tensionate relațiile moldo-ruse, mai ales din cauza frecventelor sancțiuni din partea Federației Ruse asupra mărfurilor moldovenești – vinurilor, fructelor etc., dar și a tratării dure, neadecvate a funcționarilor moldoveni de diferite niveluri de către partea rusă la traversarea graniței.

O puternică înviorare a vectorului estic are loc din 2019 până în prezent, mai întâi odată cu guvernarea coaliției PSRM-ACUM, apoi cu coaliția PSRM-PDM.

Însă, indiferent de ponderea vectorului estic în arhitectura politicii externe a Re-

publicii Moldova, la diferitele sale etape, interesul național al țării noastre a fost și este în permanență obiect de influență activă din partea Federației Ruse. Deja impactul absolut al acestei țări asupra regiunii transnistrene se răspândește și asupra întregii țări. Sau statutul de membru oficial al Federației Ruse în formatul „5+2” privind soluționarea conflictului transnistrean nu poate să nu influențeze substanțial interesul nostru național.

Trei, caracterul binomului politică externă-interes național se află într-o legătură directă cu politica internă, cu capacitățile acesteia de a consolida bazele interne ale interesului, pe de o parte, și de a alimenta necesitățile politicii externe de promovare continuă a acestui interes, pe de altă parte. Problemele ce apar în realizarea interesului național al țării noastre sunt mai întâi condiționate de latura internă a acestui interes, îndeosebi de slăbiciunea și instabilitatea bazelor sale economice, sociale, demografice, politice, culturale, informaționale și de altă natură. În cei mai bine de douăzeci și opt de ani de independență ai Republicii Moldova actorii (agenții) politici interne n-au demonstrat consecvență în promovarea reformelor, care să întărească, să modernizeze și să post-modernizeze bazele respective, dar și să asigure o interconexiune benefică a acestora atât pentru obiectivele interne, cât și externe ale politicii. Pe parcurs, între bazele interesului național au existat și există disproporții, condiționări cu tentă negativă. De exemplu, resursele naturale limitate ale țării au generat probleme serioase în promovarea reformelor social-economice ce țin de liberalizarea economiei, protecția socială, modernizarea sistemului sănătății, educației, cercetării etc., iar acestea la rândul lor au condus la turbulență demografică (reproductivă, migraționistă, de gen), informațională

(problema libertății mass media, securității informației, protecției valorilor culturale naționale).

Desigur, turbulențele raportului dintre bazele enunțate ale interesului național au fost mai des cauzate de factorul de decizie, în particular de incapacitatea elitei decizionale de a asigura integritatea teritorială a statului, continuitatea cursului democratic al țării. Această elită a demonstrat preponderent capacități de îmbinare paradoxală a scopurilor democratice cu mijloacele autoritare, de folosirea din plin a mecanismelor autoritare de conducere, în special în cei opt ani de guvernare comunistă, dar și după, odată cu capturarea statului, cu oligarhizarea lui, fapt ce a condus la devalorizarea democrației moldovenești (considerată pe drept cvazidemocrație), monopolizarea unor ramuri întregi ale economiei, vieții sociale, informaționale, educaționale, științifice.

Achțiunile deplasate de la firesc ale factorului de putere în procesul de reformare democratică a țării au frânat considerabil alt proces – cel de promovare a interesului ei național pe arena internațională. Funcționalitatea acestuia a devenit controversată din cauza dezacordurilor frecvente în realizarea obiectivelor politicii interne și externe a statului. Dacă în țările cu democrație consolidată sistemul interesului național se distinge prin raporturi relativ echilibrate între cele două câmpuri ale politicii, în care interesul statal și cel civil devin consensual instrument activ al politicii externe pentru a reflecta voința întregii națiuni în relațiile internaționale, atunci în țările de tipul Republicii Moldova manifestarea firească a interesului național este limitată, vizând, de obicei, aspectul intern al politicii în mare măsură izolat de cel extern sau insuficient concordat cu el. Acest adevăr este determinat de două cauze principale:

a) Forțele de guvernământ de până acum, indiferent de coloratura politică, sau condus de o tradiție nefastă pentru țară de a supune plinar interesul ei național conjuncturilor externe fără a avea o acoperire favorabilă de ordin intern: politică, economică, socială, informațională etc., devenind astfel complet dependente de factorul extern, de influențele lui nu atât pozitive, cât negative. De exemplu, perioada existenței de până acum a Republicii Moldova poate fi considerată drept perioada supunerii interesului ei național interesului geopolitic al Rusiei în regiune. Anume interesul Rusiei de a-și menține influența în această zonă a Europei, de a trăgăna evacuarea contingentului său militar din stânga Nistrului, de a stimula și susține pe parcurs secesionismul și regimul de aici, știrbesc din interesul național al Republicii Moldova. Desigur, în astfel de condiții, participarea Rusiei în calitate de arbitru în formatul „5+2” în vederea soluționării conflictului transnistrean nu este imparțială. În acest sens, interesul național al țării noastre nu are destulă substanță valorică, mai mult, pare a fi mai mult un cvaziinteres;

b) Deficitul de capacități în promovarea unei politici interne raționale, consecutive, axată strict pe componentele în parte și per-ansamblu ale reformării democratice, conducea în ultima instanță la inconsecvență în politica externă, dominarea în cadrul acesteia a elementului reactiv (politică în trăgănanare, înjumătățită) în raport cu cel activ. Astfel, adesea am avut parte de o politică externă relativ pasivă, în întârziere (excepție, activitatea de parafare, semnare și ratificare a Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană). Dacă și apărea elementul activ în activitatea externă (de exemplu, reorientarea pe parcurs a conducerii țării spre structurile europene, spre euro-asociere) el nu era unul pe deplin stabil, nu

oferea pe deplin încredere partenerilor occidentali față de Republica Moldova. Iar în timpul guvernării comuniste acest element avea parțial caracter extrem, conotație negativă față de vecini, de insinuări nefondate (îndeosebi față de România), de apropiere față de Est în detrimentul Vestului sau viceversa. Din această cauză avea de suferit interesul național al țării, interes lipsit în mare parte de creativitate în dezvoltare și promovare, de purtători care să se orienteze la timp și adecvat în complexitatea relațiilor interstatale și internaționale.

Patru, raporturile discordante dintre politica internă și externă, precum și din cadrul binomului politică externă - interes național, sunt rezultanta deficitului de consens general național, consens între guvernare și opoziție, între componentele guvernărilor de coaliție, de parteneriat între stat și societatea civilă. Dacă și apar relații de consens (de exemplu, în 2005 între putere și opoziție vis-a-vis de măsurile necesare de soluționare a conflictului transnistrean și de euro-integrare a Republicii Moldova, sau în perioada creării coalițiilor de guvernare de până acum), ele, în cele mai dese cazuri, nu sunt de durată, la timp actualizate, fapt ce conduce la dezintegrări de alianțe, de blocuri, de partid, etc.

Problemele de impact ale politicii externe asupra interesului național sunt legate de diferite paradoxuri, dintre care paradoxul principal ține de dezbinarea purtătorilor de interes: dezbinarea elitei, dezbinarea liderilor, dezbinarea masei, a diferitelor segmente sociale, demografice, teritoriale, etc. Totodată, pentru țările spațiului ex-sovietic, inclusiv Republica Moldova un paradox specific constă în faptul că din 1991 încoace dezvoltarea țării a fost determinată, în mare parte de transformarea miraculoasă a nomenclurii comuniste în administratori democrați,

iar în unele cazuri în opoziție democratică. Bineînțeles, atare administratori, atare opoziție, după cum ne demonstrează practica politică, nu împărtășesc valorile consensului liber (n-au însușit deocamdată lecția unui astfel de consens), ei rămân preponderent pe pozițiile consensului silit, impus față de oponenti, fapt atestat atât în mentalitatea, cât și în comportamentul lor. Astfel de purtători de interes național au guvernat și guvernează, fac politică internă și externă. Însă, lecția consensului liber în relațiile politice n-o cunosc suficient nici funcționarii democrați, purtători de interes național, din generația tânără, antrenată în diferite posturi de conducere, inclusiv din sfera politicii externe.

E bine cunoscut, de asemenea, paradoxul opunerii valorice a purtătorilor de interes național. Adică, unii din aceștia orientează interesul național preponderent spre valorile occidentale, alții dimpotrivă – spre valorile estice (Comunității Statelor Independente, Uniunii vamale), cei de a-1 treilea, considerați de centru, împărtășesc atât valorile vestice, cât și estice. O astfel de opunere valorică a purtătorilor de interes național, funcționarilor politicii interne și externe, pune sub semnul întrebării însăși continuitatea acestui interes, capacitățile lui de acumulare și promovare a propriei substanțe, propriului rol în interiorul și exteriorul țării, de adaptare a lui la procesele contradictorii ale regionalizării și globalizării, de consolidare și rezistență în fața provocărilor și crizelor interne și externe.

În **concluzie** menționăm că problemele cu care se confruntă interesul național al țării, în particular deficitul de substanță valorică de ordin intern și extern, sunt o realitate a statelor relativ mici, de tipul Republicii Moldova, care în fond nu dispun de suficiente capacități și resurse de asigurare a securității naționale lato sensu, de protejare a interesului național. De

necesitățile și interesul național al acestor state nu întotdeauna se țin cont în politica promovată de marile puteri, dar și de organismele internaționale. De aceea, politica externă a Republicii Moldova, în comun cu cea internă, necesită raționalism și consecvență în promovare, să se conducă de metodologii care iar permite de a se înscrie în mod firesc în realitățile naționale și internaționale, inclusiv și îndeosebi ale Europei Unite. Totodată, atare politică necesită elaborarea unei concepții speciale de protejare a intereselor naționale, conformată adecvat cu procesul europe-

nizării, concepție care să îmbine valorile naționale cu cele cu conținut european, bazate pe standarde europene. Astfel de politică e chemată să fortifice toate componentele structurale ale interesului național ce țin de activitatea externă: poziția statului în sistemul relațiilor regionale și internaționale, conștientizarea la justa valoare a acestei poziții de către actorii (agenții) respectivi, stabilirea de scopuri, obiective și mijloace în stare să amelioreze imaginea țării în lume, implementarea acestor scopuri și obiective prin acțiuni constructive.

BIBLIOGRAFIE

1. Saca V. Interesul național ca mecanism al politicii externe a statului în transformare. În: *Moldoscopie (Probleme de analiză politică)*, nr. 4 (LI), 2010, Chișinău, CEP USM, 2010, p. 144-151.

2. Saca V. Manifestări ale purtătorilor de interes național în contextul relației valorice continuitate-discontinuitate (exemplul Republicii Moldova). În: Conferința Științifică națională cu participare internațională. Integrare prin cercetare și inovare 7-8 noiembrie 2019. Rezumatele comunicărilor Științe Sociale. Vol. II. Chișinău, CEP USM, 2019, p. 63-69.

3. Saca V. Relația transformări democratice-continuitate valorică în țările spațiului ex-sovietic. În: *Polis, Revistă de Științe Politice*, volum V, nr. 1 (15). Iași, Universitatea „Petre Andrei”, Institutul European, 2017, p. 45-59.

4. Ciobu E. Interesul național – sprijin imparțial în realizarea politicii externe a statului. În: *Analele Științifice ale Universității de Stat din Moldova. Seria „Științe socioumanistice”*, vol. II. Chișinău, USM, 2006, p.181-188; Saca V., Cebotari S. Identificări conceptuale în cadrul sintagmei „proces integraționist-interes național-politică externă”. În: *Revista de Filozofie și Drept*. nr. 3 (142), 2006, p. 57-66; Сака В. Национальный интерес и внешняя политика. În: *Политология. Учебник по специальности „Международные отношения”*, том 2. Кишинэу, CEP USM, 2008, p. 80-100; Saca V. Interesul național ca mecanism al politicii externe a statului în transformare. În: *Moldoscopie (Probleme de analiză politică)*, nr. 4 (LI), 2010. Chișinău, CEP USM, 2010, p. 144-151; Сака В. Национальный интерес Республики Молдова в контексте политических процессов Восточного Партнерства. În: *Восточное Партнерство. Цели-Опыт-Вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой* (под ред. Петр Байор). Краков, 2013, p. 143-150.

5. Cojocarui Gh. *Politica externă a Republicii Moldova*. Chișinău, CIVITAS, 2001, 205 p.; Serebrian O. *Politică și geopolitică*. Chișinău, Ed. Cartier, 2004, 159 p.; Cebotari S., Saca V., Corobcean I. *Politica externă a Republicii Moldova în contextul proceselor integraționiste*. Monografie. Chișinău, Institutul militar al forțelor armate, 2008, 180 p.; Juc V. *Edificarea relațiilor internaționale postrăzboi rece: aspecte teoretico-metodologice și replieri geostrategice*. Chișinău, „Tipogr. Sirius” SRL, 2011, 248 p.; Juc V.,

Diacon M. Prevederi de politică externă în documentele de program și în activitatea partidelor politice din Republica Moldova. Chișinău, Institutul de Cercetări Juridice și Politice, 2016, p. 256.

6. Cebotari S. Interesele geostrategice ale Federației Ruse în spațiul est-european. Monografie. Chișinău, Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”, 2016, 264 p.; Национальные интересы Республики Молдова в дискурсе исторических и современных вызовов (к 70-летию юбилею В. А. Саковича- дипломата, ученого, профессора). Коллективная монография под ред. В. А. Бенюк, Е. Н. Квилинкова. Кишинев, 2019.

Prezentat: 25 mai 2020.

E-mail: vtsaca@hotmail.com

UNELE CONSIDERAȚIUNI PRIVIND NOUA ARHITECTURĂ GEOPOLITICĂ

SOME CONSIDERATIONS ON NEW GEOPOLITICAL ARCHITECTURE

DOI: 10.5281/zenodo.3875061

CZU: 327

Svetlana CEBOTARI,
doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Currently, the international relations are characterized by the shift from a unipolar world to a multipolar world. In the international arena there are new geopolitical actors, such as BRICS (Brazil, Russia, India, China and South Africa), actors who have powerful positions in the international arena. LAC (Latin America and the Caribbean) - a region rich in natural resources, but it is characterized by problems such as poverty, political fragmentation. Studying the new geopolitical architecture present on the international arena is of interest for the entire scientific community. This article aims to analyze the main factors which determine the creation of new geopolitical architecture of international relations.

Keywords: *geopolitical architecture, international relations, actors, international security.*

REZUMAT

Actualmente, relațiile internaționale sunt caracterizate prin trecerea de la o lume unipolară, la o lume multipolară. Pe arena internațională apar noi actori geopolitici ca - BRICS (Brazilia, Rusia, India, China) și Africa de Sud), actori care dețin influență pe arena internațională, ALC- ul (America Latină și Caraibe) - regiune bogată în resurse naturale, dar care mai este caracterizată prin probleme ca sărăcia, inegalitatea, fragmentarea politică. Federația Rusă încearcă să-și restabilească puterea pe arena internațională. Studiarea noii arhitecturi geopolitice de pe arena internațională prezintă interes pentru întreaga comunitate științifică.

Prezentul articol are drept scop analiza principalilor factori care condiționează crearea noii arhitecturi geopolitice a relațiilor internaționale.

Cuvinte-cheie: *arhitectură geopolitică, relații internaționale, actori, securitate internațională.*

În circuitul științific, termenul de „arhitectură geopolitică” este introdus pentru prima dată la 28-29 octombrie 2006, în cadrul seminarului internațional „Noua arhitectură a politicii mondiale”, desfășurat

la Piemonte, Italia, sub președinția ex-liderului de la Kremlin - M. Gorbaciov, în cadrul căreia au fost supuse examinării subiecte ca : „Lumea în criză - provocări, conflicte, noi actori”, probleme vizând

noua arhitectură și reformarea relațiilor internaționale asigurarea securității statelor și a cetățenilor. În discursurile participanților, în scopul de a stopa rivalitatea absurdă a confruntării militare, s-au reflectat nu doar problemele ce trebuie de modificat, dar și modul în care urmează să fie efectuată noua arhitectură a lumii, cu implicarea mai multor actori-state, organizații internaționale, forțe politice, reprezentanți ai societății civile, organizații social-religioase [40].

În discursul privind securitatea internațională din 10 februarie 2007 din cadrul conferinței de la Munchen, discurs considerat a fi de o importanță istorică (dar, conform opiniei unor critici occidentali, ca de exemplu cea a ministrului de externe al Cehiei, K. Švarthenberg, este discursul cel mai dur, direct și pragmatic după finalizarea Războiului Rece), V. Putin, președintele Federației Ruse, readuce Rusia pe arena internațională. În discursul său, președintele rus se pronunța împotriva ordinii unipolare, considerând benefică pentru relațiile internaționale actuale prezența a mai multe centre de putere. De asemenea, pentru relațiile internaționale, lumea unipolară este imposibilă și inacceptabilă. În opinia sa, sistemul unipolar este lipsit de bază morală și, în practica relațiilor internaționale, aceasta semnifică existența unui singur centru de putere, a unui singur centru de luare a deciziilor. Lumea unipolară este lumea unui singur stăpân, a unui singur suveran, care nu are nimic comun cu democrația, deoarece însăși democrația presupune existența majorității care ține cont de interesele și opinia minorităților. Pronunțându-se împotriva extinderii NATO spre est, președintele V. Putin opta în discursul său pentru relații de cooperare cu Occidentul, inclusiv cu SUA [27]. Astfel, în opinia unor experți occidentali, anul 2007 poate fi considerat anul în care

s-a pus baza creării unei noi arhitecturi globale [33].

Actualmente, relațiile internaționale sunt caracterizate prin trecerea de la o lume unipolară, la o lume multipolară, iar, conform opiniei lui F. Gerbași, factorii care au cauzat aceste schimbări sunt:

1. SUA, ca supraputere, pierd din influență în spațiul european, dar și pe arena mondială, fiind confruntate pe scena politică de alți actori - noi centre de putere.

2. Restabilirea puterii pe arena internațională a Federației Ruse, odată cu venirea lui Putin.

3. Prețurile înalte la carburanți au dus la majorarea importanței statelor deținătoare de petrol, cum ar fi cele din Caucaz - Azerbaidjan; Asia Centrală - Kazahstan, Uzbekistan, Turkmenistan, Kirgizstan, Tadjikistan; statelor din Orientul Apropiat și Mijlociu - Israel, Turcia, Iran, Pakistan, Afghanistan.

4. Pe arena internațională apar noi actori geopolitici ca - BRICS (Brazilia, Rusia, India, China) și Africa de Sud), actori care dețin influență pe arena internațională, ALC-ul (America Latină și Caraibe) - regiune bogată în resurse naturale, dar care mai este caracterizată prin probleme ca sărăcia, inegalitatea, fragmentarea politică.

5. Stabilirea unei guvernări pe arena internațională axată pe cooperare și colaborare în cele mai diverse sfere - lupta contra terorismului, combaterea crimei transnaționale organizate, trafic de persoane, comerțul cu droguri, ameliorarea sistemului internațional financiar, lupta împotriva poluării mediului înconjurător [12].

Inițiativa Rusiei nu a fost respinsă, tot mai multe state au considerat necesară renovarea noii arhitecturi geopolitice. Astfel, Rusiei până la declanșarea evenimentelor din estul Ucrainei i-a revenit rolul de a neutraliza primul val de neîn-

credere a partenerilor săi și de a-i implica în dialog. În acest context, Rusiei îi revine rolul, în pofida crizei relațiilor internaționale de la începutul sec. al XXI-lea, de a înainta propuneri constructive în domeniul securității [30].

În contextul noului joc, Rusia este de părere că Tratatul de Securitate Colectivă Europeană (TSCE) trebuie să se axeze pe cinci principii, conform cărora, primele două se axează pe faptul că nici un stat nu dispune de dreptul exclusiv de a susține pacea în Europa, de a stabili parametrii de bază și de control asupra înarmării și asupra necesității rezonabile a construcției militare. De o importanță semnificativă sunt următoarele trei principii, care au intrat în lexicul politic ca principiul celor trei de „nu” - să nu asiguri propria securitate pe seama altor state; neadmiterea acțiunilor care ar slăbi și destabiliza spațiul comun de securitate, și, principalul, neadmiterea de a aduce prejudicii alianțelor militare care se extind și se dezvoltă cât și statelor membre ale tratatului. Rusia consideră arhitectura securității colective din Europa ca fiind una fragmentară, iar „fragmente, prin care se subînțeleg organizațiile existente în domeniul securității, au demonstrat incapacitatea de a exercita funcția de bază - asigurarea securității. Odată cu revenirea Federației Ruse și impunerea influenței sale pe arena internațională alături de alți actori, cât și implicarea acestora în probleme ce vizează securitatea, se impune interdicția asupra extinderii uniunilor și blocurilor militare, se conturează o nouă linie de demarcație în Europa, necunoscută după încheierea Războiului Rece. Această linie presupune hotarul NATO și cel al statelor CSI și al OTSC. Celelalte state care nu aparțin la nici o uniune sau bloc se vor conduce de principiul „cine nu a ajuns, a întârziat”. Drept exemplu poate servi Ucraina, care se află în centrul ac-

tui joc geopolitic, ba chiar și poate fi considerată drept cauză a acestuia (poziția în noua arhitectură geopolitică europeană, evidențiată în special în urma Summitului de la Vilnius din 28-29 noiembrie 2013), anexarea Crimeei de către Federația Rusă, cât și a evenimentelor din Donbass și Lugansk.

Un pas important în reevaluarea noii arhitecturi geopolitice a avut loc în cadrul Summitului franco-german-rus din 18-19 octombrie 2010, de la Deauville, Normandia (Franța), cu participarea lui N. Sarkozy, A. Merkel și D. Medvedev. Acest eveniment este considerat a fi important prin faptul că, după cum consideră unii istorici, liderii europeni au recunoscut existența unei noi Europe multipolare, o Europă flancată de NATO, care se extinde spre est. Această Europă este una tripolară, în care Rusia, Turcia și UE își dezvoltă propria politică externă și concurențială. Prin însuși Summitul de la Deauville se marchează sfârșitul izolării Uniunii Europene și reliefaarea unei Europe multipolare. În acest context, N. Ferguson afirmă că UE își transferă puterea de la vest, în spațiul estic [11].

În scopul studierii noii arhitecturi geopolitice prezintă interes lucrările Summitului NATO din 19-20 noiembrie 2010 de la Lisabona. Principalele subiecte abordate de către aliați au fost: adoptarea Noului Concept de Securitate, apărarea anti-rachetă, viitorul misiunii din Afghanistan și cooperarea cu Rusia. Alianța a adoptat un Nou Concept Strategic, pentru viitorii zece ani, care a pus bazele unui NATO revitalizat, pregătit să facă față încercărilor secolului XXI. Reforma din structura de comandă a NATO va duce la o organizație mai agilă și eficientă. Scopul Alianței rezidă în apărarea colectivă, gestiunea crizelor, iar securitatea cooperativă devine esențială în fața noilor amenințări. Acestea includ: o capacitate de apărare

antirachetă pentru protejarea teritoriilor, populației și forțele statelor membre ale NATO, cooperarea în domeniul securității cibernetice, pentru detectarea, prevenirea și recuperarea post atacuri cibernetice, precum și cooperarea civil-militară pentru o aplanare a crizelor și conflictelor [16, p. 19-22]. Noul concept strategic al NATO reflectă aspirația statelor membre ale Alianței de a stabili relații constructive cu Rusia și de a coopera în domeniul în care interesele comune coincid [39]. Spre deosebire de Summitul de la Washington din 1999, în materie de securitate, cel din 2010 scoate în evidență importanța cooperării cu statele din exterior, și nu mai consideră Federația Rusă drept inamic [11].

Summit-ul NATO de la Chicago din 20-21 mai 2012 este evenimentul care accentuează formarea noii arhitecturi geopolitice. Deși, inițial, summit-ul avea menirea să evalueze progresele înregistrate după Summit-ul de la Lisabona din 2010, agenda oficială a acestuia a cuprins 6 subiecte de importanță majoră. Subiectul central al Summit-ului s-a centrat asupra analizei situației din Afganistan. Acest subiect a marcat atât termenele de retragere a trupelor statelor aliate, cât și strategia post-2014, care actualmente este decisivă pentru succesul operațiunii în Afghanistan [17].

În acest context, merită atenție și lucrările Summitului din Țara Galilor din 4-5 septembrie 2014. Analizând Declarația șefilor de stat și de guvern participanți la reuniunea Consiliului Nord - Atlantic din Țara Galilor, este vădit interesul strategic al Alianței privind asigurarea securității internaționale. Acțiunile Rusiei în Ucraina au reprezentat o provocare fundamentală pentru viziunea Alianței privind securitatea unei Europe întregi, libere și în pace. Creșterea instabilității în vecinătatea sudică a Alianței, din Orientul Mijlociu până în Nordul Africii, precum și amenin-

țările transnaționale și multi-dimensionale constituie, de asemenea, provocări la adresa securității, care pot avea consecințe pe termen lung pentru pacea și securitatea regiunii euro-atlantice și stabilitatea în întreaga lume (art.1). În Țara Galilor au fost adoptate decizii importante de către Alianță pentru a face față provocărilor internaționale (art.1). Un pas important a fost aprobarea Planului de acțiune al NATO pentru creșterea nivelului de reacție, care furnizează un pachet coerent și cuprinzător de măsuri necesare pentru a răspunde schimbărilor mediului de securitate atât de la granițele NATO, cât și mai îndepărtate, care reprezintă o preocupare pentru aliați. El răspunde provocărilor Rusiei (art. 5) [17].

Astfel, în cadrul Summitului, Federația Rusă este recunoscută drept principalul pericol la adresa securității. Ocuparea nelegitimă de către Rusia a Crimeei și intervenția militară în estul Ucrainei au generat preocupări legitime multor parteneri ai NATO din Europa de Est. Conform deciziilor luate, aliații vor continua să sprijine dreptul partenerilor de a face alegeri independente și suverane de politică externă și de securitate, fără presiune sau coerciție externă. De asemenea, aliații rămân, totodată, angajați în sprijinul lor pentru integritatea teritorială, independența și suveranitatea Armeniei, Azerbaidjanului, Georgiei și Republicii Moldova (art. 30) [17].

Alianța își asumă responsabilitatea de a continua să sprijine eforturile pentru soluționarea pașnică a conflictelor din Caucazul de Sud, precum și din Republica Moldova, pe baza principiilor și normelor de drept internațional, ale Cartei ONU și ale Actului Final de la Helsinki. Persistența acestor conflicte prelungite continuă să fie o chestiune de preocupare deosebită, care subminează oportunitățile cetățenilor din regiune de a-și atinge potențialul deplin ca membri ai comunității

euroatlantice și cere tuturor părților să se angajeze constructiv și cu voință politică întărită în soluționarea pașnică a conflictelor, în cadrul formatelor de negocieri stabilite (art. 31) [6].

În contextul formării „noii arhitecturi geopolitice” merită atenție lucrările Summitului NATO din 8-9 iulie 2016 de la Varșovia, considerat a fi cel mai de amploare și una dintre cele mai mari fortificări ale Alianței în estul Europei după încheierea Războiului Rece. Anexarea Crimeei de către Federația Rusă a și cauzat relansarea politicii NATO de a se fortifica în Europa de Est, în directă vecinătate a Rusiei, lucru considerat de Moscova drept o amenințare directă la adresa propriei securități [38].

Summit-ul NATO 2018 de la Bruxelles va rămâne în istorie ca un summit provocator la adresa coeziunii trans-atlantice. Aceasta din cauză că a constituit un eveniment extrem de tensionat, marcat de nervozitate și confruntări politice inedite pentru principalii aliați europeni occidentali, pe fondul abordării unilaterale tranșante și intransigente de către președintele SUA a problematicii finanțării insuficiente a apărării de către aliații din Europa. Dincolo de orice speculații, Alianța a fost probabil la o mică distanță de punctul unei degradări fără precedent a relației trans-atlantice și a încrederii reciproce dintre aliații occidentali europeni și SUA [19]. În cadrul summitului NATO de la Bruxelles din 2018 s-au discutat probleme vizând finanțarea Alianței. Astfel, conform poziției președintelui SUA, 23 dintre cele 28 de state membre ale Alianței Nord-Atlantice nu au alocat sumele necesare pentru apărare și nu acordă o atenție deosebită amenințărilor teroriste. De asemenea, un subiect important prezent pe agenda de lucru a Alianței a fost extinderea NATO prin cooptarea Muntenegrului, în condițiile în care Uniunea Europeană

își pierde unul din membri prin ieșirea Marii Britanii. Aderarea este importantă și pentru Muntenegru și pentru Balcanii de Vest, dar și pentru NATO în întregime [15]. Determinarea necondiționată și imediată a aliaților europeni să crească alocările financiare pentru apărare, pentru o „distribuire echitabilă” a sarcinilor financiare pentru susținerea apărării de către statele europene membre NATO. Evident că aliații europeni au reafirmat faptul că va fi respectat angajamentul de creștere la 2% din PIB a cheltuielilor pentru apărare în conformitate cu angajamentele din 2014 de la Newport, Țara Galilor („The Defence Investment Pledge”). Un aspect important al summitului de la Bruxelles este faptul că NATO nu va participa ca organizație, la operațiunile militare din Siria și Irak, dar își va aduce tot sprijinul coaliției internaționale, lăsând participarea efectivă pe teren în sarcina statelor membre ale Alianței [15].

NATO reconfirmă solidaritatea trans-atlantică și unitatea aliată, „mai puternice ca niciodată”, în ceea ce privește îndeplinirea responsabilităților fundamentale pentru apărarea populației și teritoriilor aliate împotriva oricărei agresiuni, din orice direcție ar veni acestea. Mediul internațional de securitate se dovedește a fi din ce în ce mai complex, impredecibil și provocator, cu amenințări hibride pe un spectru larg, cu propagandă falsă și dezinformări „răuvoitoare”. Alianța este decisă să se adapteze permanent, prin adoptarea celor mai adecvate măsuri colective pentru *consolidarea posturii de apărare și descurajare, printr-o partajare echitabilă a responsabilităților și sarcinilor*. Evaluările privind comportamentul strategic al Rusiei sunt extrem de clare. Rusia este agresivă, folosește forța militară și încalcă normele sistemului internațional și european de securitate pentru atingerea obiectivelor sale de politică

externă, contestă arhitectura europeană și globală de securitate, dezvoltă acțiuni coordonate de natură a modifica ordinea internațională, pentru a submina securitatea spațiului euro-atlantic și unitatea Alianței. În paralel, Rusia destabilizează estul Ucrainei, desfășoară acțiuni intense de militarizare a Kaliningradului și Mării Negre, precum și acțiuni provocatoare la frontierele teritoriilor NATO, sau chiar violări repetate a spațiului aerian aliat. Răspunsul aliat adresat Rusiei nu va urmări în niciun caz amenințarea acesteia („NATO nu caută confruntarea”), ci va încorpora măsurile de adaptare la noile realități politice și militare induse de Moscova:

- suspendarea tuturor activităților de cooperare militară sau civilă dintre NATO și Rusia;

- manifestarea deschiderii pentru dialog politic pentru creșterea transparenței reciproce („dialog periodic, concentrat și substanțial cu o Rusie dispusă să se angajeze pe bază de reciprocitate”), inclusiv pentru evitarea oricăror interpretări eronate cu efecte de escaladare neintenționată sau accidentală a unor confruntări.

- declararea sprijinului pentru integritatea teritorială și suveranitatea Ucrainei, Georgiei și a R. Moldova;

- consolidarea unei prezențe avansate în partea de est a NATO.

NATO a lansat către Rusia un apel direct ca aceasta să-și retragă forțele staționare ilegal în Ucraina, Georgia și R. Moldova. De asemenea, se face apel la Rusia pentru stoparea oricărui sprijin sau intervenții de natură politică, financiară și militară pentru grupurile separatiste din Donbas, respectiv pentru implementarea Acordurilor de la Minsk. În ceea ce privește relația de ansamblu cu Rusia, a rezultat că NATO nu va face niciun compromis care să afecteze principiile Alianței sau securitatea Europei și Americii de Nord. Relaxarea și normalizarea relațiilor se va face numai

dacă Rusia va dovedi clar că a înțeles să se comporte în spiritul dreptului internațional, cu respectarea angajamentelor asumate internațional. Pentru îmbunătățirea mobilității și conducerii forțelor în operațiile militare, precum și pentru gestionarea eficientă a oricărei amenințări de securitate indiferent de direcția din care se produce, Alianța a decis adaptarea și întărirea Structurii de comandă a NATO. Astfel, au fost adoptate deciziile de constituire a următoarelor comandamente:

- *Comandamentul Forțelor întrunite, dislocat la Norfolk (SUA), care avea ca misiune principală apărarea liniilor de comunicație trans-atlantică;*

- *Comandamentul Întrunit pentru Sprijin, dislocat la Ulm (Germania), cu misiuni specifice pentru asigurarea libertății de mișcare a forțelor în și dinspre Europa, respectiv pentru susținerea logistică cu materiale militare necesare operațiilor Alianței.*

Declarația finală subliniază că dezvoltarea prezenței avansate adaptate în regiunea Mării Negre este un proces care se dezvoltă în conformitate cu planurile stabilite anterior [19]. Summitul NATO de la 10 iulie 2018 a oferit ocazia de a trece în revistă cooperarea UE-NATO unde au semnat o nouă declarație comună. Noua declarație comună stabilește o viziune comună a felului în care UE și NATO vor acționa împreună împotriva amenințărilor comune la adresa securității. Astfel, UE a fost reprezentată la summitul NATO de președintele Donald Tusk, de președintele Jean-Claude Juncker și de Înaltul reprezentant, Federica Mogherini cu secretarul general al NATO, Jens Stoltenberg. Cooperarea dintre UE și NATO se va concentra asupra unor domenii precum: mobilitatea militară, securitatea cibernetică, amenințările hibride, combaterea terorismului, femeile și securitatea. Noua declarație comună evidențiază faptul că eforturile

recente ale UE de intensificare a cooperării în domeniul apărării și securității consolidează securitatea trans-atlantică: „Salutăm eforturile UE de îmbunătățire a securității și apărării europene pentru a proteja mai bine Uniunea și cetățenii acesteia și pentru a contribui la pace și stabilitate în vecinătate și nu numai. Cooperarea structurată permanentă și Fondul european de apărare contribuie la îndeplinirea acestor obiective.” „Dorim să protejăm cetățenii europeni cu toate mijloacele posibile disponibile și nu există un partener mai bun decât NATO. Iată de ce astăzi am convenit să consolidăm relațiile UE-NATO în domenii de importanță crucială ” [19]. UE și NATO sunt coloana vertebrală a securității trans-atlantice. Cooperarea dintre ele a fost instituită în urmă cu peste 15 ani. Aceasta a dus la dezvoltarea unei game largi de instrumente care oferă o securitate sporită cetățenilor din Europa și nu numai. De asemenea, pentru prima dată, la cel mai înalt nivel aliat, a fost organizată o reuniune distinctă, dedicată evoluțiilor de securitate din regiunea Mării Negre, cu participarea Georgiei și Ucrainei. Pe agenda Summitului NATO de la Bruxelles s-au regăsit teme extrem de importante. Astfel, a fost abordat procesul de adaptare al Alianței la realitățile mediului actual de securitate, context în care s-au stabilit direcțiile principale de acțiune pentru perioada următoare [18].

Adâncirea contradicțiilor în problema turcă, relațiile cu Rusia și China, ponderea cheltuielilor militare, extinderea Alianței și participarea ei la diverse misiuni, în primul rând, în Afganistan -au fost principalele subiecte ale summitului jubiliar al NATO, desfășurat pe 4 decembrie 2019 în Marea Britanie. Ca rezultat al desfășurării lucrărilor summitului s-a stabilit că în 2020 cheltuielile totale pentru Apărare ale statelor NATO vor fi majorate cu 130 miliarde de dolari și cu 400 miliarde

în 2024 (comparativ cu anul 2016). Adică, cheltuielile totale pentru apărare ale membrilor Alianței vor constitui anul viitor peste 1,4 trilioane de dolari. Neașteptată a fost susținerea pozițiilor de către președintele SUA, Donald Trump, și secretarul general al NATO, Jens Stoltenberg. Astfel, conform declarațiilor președintelui american „*Rusia este cel mai mare vecin al NATO și va rămâne. Este important să îmbinăm dialogul cu descurajarea Moscovei*”, a specificat secretarul general al alianței”. În premieră în cadrul summitului China a fost definită ca o potențială provocare pentru NATO. Stoltenberg a menționat că ascensiunea Chinei crează atât probleme, cât și noi oportunități: „*China investește activ în noile capacități militare și are al doilea buget militar ca pondere în lume după SUA. Recent, această țară a procurat noi capacități militare, inclusiv noi tipuri de arme nucleare. Trebuie să răspundă împreună la toate aceste lucruri* „ [4].

De asemenea, în procesul definirii noii arhitecturi geopolitice, merită atenție și lucrările Conferinței „Geopolitica lumii multipolare” din 2010. În contextul noii arhitecturi geopolitice, D. Vidal stabilește rolul Fondului Monetar Internațional (FMI), al Băncii Mondiale (BM), pronunțându-se pentru reformarea acestor instituții [40]. În acest context, nu mai puțin interes pentru studierea noii arhitecturi geopolitice prezintă cercetările efectuate de V. Puledda. Rezultatele publicate pe siet-ul ziarului „La republica” denotă rolul amplasării pe arena internațională a actorilor geopolitici. Astfel, conform opiniei lui V. Puledda, China, în următorii douăzeci de ani va deveni liderul economic mondial, SUA se va poziționa pe cel deal doilea loc, iar Rusiei îi va reveni cea de a cincea poziție din clasamentul marilor puteri, cedând în fața

Indiei. Analizând procesele integraționiste, cât și tendințele expansioniste ale

unor actori geopolitici pe arena internațională, M. Lebedeva consideră că viitoarea arhitectură a lumii va fi policentrică [31].

Pe lângă analiza summitelor NATO și a lucrărilor Conferinței „Geopolitica lumii multipolare”, care contribuie la crearea noii arhitecturi geopolitice în domeniul securității, merită atenție și analiza summitelor grupurilor G20, G 8, G7+1. În acest context, nu poate fi neglijat rolul acestor organizații în procesul de formare a „noii arhitecturi geopolitice”. Dacă e să analizăm summitele anterioare ale G20, G 8 (din 17 noiembrie 2014, nu a fost invitată Federația Rusă, iar G8 se transformă în G7+1), este de menționat faptul că lucrările acestora aveau un caracter mai mult economic, fiind axate pe probleme cum ar fi de exemplu cele cu caracter financiar. Spre deosebire de summitele anterioare ale G20, în cadrul cărora erau supuse discuției probleme vizând criza din 2008 și, respectiv, discutarea planurilor privind depășirea crizei financiare și creșterea accesului mărfurilor statelor mici pe piețele G20 (11 noiembrie 2009, Seul, Coreea de Sud), (Pitsburg 2009 și Toronto 2010), politica financiară a SUA și Chinei (Seul, 2010), controlul rigid asupra băncilor (Los Caboze, Mexic, 2012; Cannas, 2011), deja începând cu anii 2010, în cadrul lucrărilor summitelor sunt supuse atenției aspecte de ordin politico-militar. Summitul G 20 (liderii celor 20 de economii - Argentina, Australia, Marea Britanie, Germania, India, Indonezia, Italia, Canada, China, Mexic, Federația Rusă, Arabia Saudită, SUA, Turcia, Franța, RSA, Coreea de Sud și Japonia) din Sankt-Petersburg 2013, pe lângă problemele care vizează crearea locurilor de muncă și lichidarea/diminuarea șomajului și stimularea investițiilor, a fost supus discuției criza siriană, iar în cadrul Summitul-ului G 20 din Brisben, Australia, din 2014, în centrul disputelor s-a aflat criza ucraineană [22].

La data de 5 iunie 2017 în orașul german Hamburg pe parcursul a două zile s-au desfășurat lucrările summitului G20. Experții numesc acest eveniment ca fiind unul de importanță majoră. Pentru prima dată, președintele SUA D. Tramp s-a întâlnit cu președintele Federației Ruse V. Putin [36]. Principalele probleme cărora li s-a acordat atenție au fost problemele prezente pe continentul african, probleme ce vizează sănătatea, migrația, economia și ocuparea forței de muncă [25].

Summitul G20 a avut loc pe 27 și 28 iunie în Osaka, Japonia. Acest forum a adus împreună liderii a 19 țări, reprezentând cele mai dezvoltate economii din lume, dar și cele care sunt în plină ascensiune. De asemenea, la summit au fost invitați și liderii a opt țări, printre care Olanda, Spania, Vietnam și Egipt. Membrii statelor Uniunii Europene au fost reprezentați de Jean-Claude Juncker, președintele Comisiei Europene și Donald Tusk, președintele Consiliului European. Țările prezente la G20 alcătuiesc împreună aproximativ două treimi din populația globală și peste 80% din producția economică globală.

G20 este un forum dedicat cooperării economice internaționale, aceasta reprezentând forma de răspuns a comunității internaționale după criza financiară globală. Cele opt teme principale de anul acesta au fost: economia globală, comerț și investiție, inovație, mediul înconjurător și energie, ocuparea forței de muncă, îmbunătățirea statutului femeilor, dezvoltare și sănătate. Pe aceste teme s-au purtat atât discuții bilaterale, cât și discuții colective între liderii globali. Summitul s-a încheiat cu Declarația Liderilor G20 Osaka.

Bătălia comercială dintre SUA și China s-a intensificat recent, odată cu amenințarea de către SUA a impunerii unor tarife de 25% asupra unor importuri chineze în valoare de aproximativ 325 de miliarde de dolari. Odată intrate în vigoare noile

tarife de 25% impuse recent de SUA unor mărfuri chineze în valoare de 200 de miliarde de dolari, acestea au afectat China, SUA fiind principalul ei partener comercial. Summitul G20 nu a dus la agravarea tensiunilor, ci la negocieri între președintele Donald Trump și omologul său, președintele chinez Xi Jinping. La încheierea summitului, Trump a anunțat amânarea impunerii tarifelor asupra importurilor de 300 de miliarde de dolari din China. Cu privire la reforma Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), membrii G20 au fost unanim de acord să implementeze schimbări: „Ne reafirmăm suportul pentru reformele necesare ale OMC și îmbunătățirea funcțiilor acestei organizații [10].

Summitul G20 de la Osaka a dat o notă nouă lumii de azi și perspectivelor globalizării, acolo unde nu mai contează cele 7 state cele mai industrializate, cât cele 19 plus UE care acoperă 85% din economia lumii și peste două treimi din populație. G20 a fost, totuși, scena unor întâlniri bilaterale între marile puteri care au ocultat agenda summitului și marile angajamente pentru economia lumii. Chiar și agenda întâlnirilor a arătat preeminența politicilor de Mare Putere și tendința dominației lumii de către SUA, China, India, cu precădere. În această reuniune, chiar și Japonia, statul gazdă, abia a contat în întâlnirile trilaterale, UE nu a existat, nici statele membre Italia sau Franța, Germania a avut o întâlnire cu SUA la vârf din care a rămas remarcă lui Donald Trump. Totuși, ieșirea din izolarea Rusiei, după 2014, este evidentă.

Agenda reuniunii de la Osaka a avut câteva teme de prim plan în privința gestiunii globalizării și economiei globale. Din păcate nici una dintre puteri nu a putut acoperi agendele bilaterale și temele discutate cu această ocazie. În prim plan s-au aflat câteva probleme cu relevanță globală - războiul comercial și

al taxelor SUA-China, perspectiva unui atac SUA- Statele din Golf - aliați în Iran - și un număr de chestiuni arzătoare locale - evitarea sancțiunilor economice de către Turcia pentru importul de baterii S400 din Rusia respectiv perspectiva vizitei Președintelui Donald Trump în Coreea de Nord, lângă Zona Militarizată inter-coreeană, și perspectiva programului nuclear nord-coreean.

Noutatea majoră o reprezintă revenirea la regulile economiei globale și a globalizării și la rolul preeminent al instituțiilor internaționale, cărora li se cere să se reformeze. Și Organizația Mondială a Comerțului, și FMI cu rolul său în echilibrile globale, în ambele instituții reformele trebuie făcute dar ambele își mențin rolul în economia globală.

Regulile economice fundamentale pentru edificarea unei creșteri economice sustenabile și inclusive și acțiuni concrete pentru a crește acest potențial s-au aflat în prim planul discuțiilor, ca și temele finanțelor și impozitelor internaționale, adaptate la schimbările structurale aduse de digitalizare. Investițiile și comerțul, rolul acestora în creșterea productivității, inovația, crearea de locuri de muncă și dezvoltarea au fost în prim planul agendei globale.

La fel mediul și energia, adaptarea la schimbările demografice, problema deșeurilor de plastic în mări și oceane, rolul femeilor sau sănătatea, cu preponderență cea a unor societăți îmbătrânite. Două trilaterale au dominat reuniunile din marja summitului, una Rusia-China- India, cu chestiunea echilibrilor pe relațiile dintre cei trei - și o declarație ce condamnă unilateralismul și ingerința în afacerile interne ale statelor, cu direcție SUA - a doua Japonia- India-SUA, cu scopul evident al îndiguirii Chinei. De altfel, în relația bilaterală SUA-India, temele taxării și excluderii Indiei dintre țările ce beneficiau de

preferințe comerciale americane au fost abordate, Donald Trump anunțând o înțelegere foarte bună cu premierul Modri.

Totuși s-a înregistrat o slăbire a presiunilor și tensiunilor pe mai toate planurile. Vladimir Putin a marcat faptul că nu mai e izolat, așa cum s-a întâmplat la G20 din Australia 2014 și ulterior. La nici 5 ani după anexarea Crimeei și agresiunea militară rusă din Estul Ucrainei, a avut o întâlnire amiabilă cu Donald Trump. Pe de altă parte, premierul britanic Theresa May și-a încheiat ultima întâlnire la vârf cu Putin într-o formulă glacială. În bilaterală, între Trump și Putin, s-a discutat despre Iran, Siria, Venezuela și Ucraina, dar fără nici un detaliu public. Theresa May i-a spus direct că activitatea rusă amenință Marea Britanie și că e iresponsabilă, și atât timp cât aceasta nu încetează, relația nu va putea fi îmbunătățită, cu referire direct la intervenții ostile în Regat și în statele aliate, dezinformare și atacuri cibernetice. Marea Britanie a vizat și situația din Ucraina, capturarea marinarilor ucraineni și a vaselor, nevoia de a-i elibera și dezescaladarea conflictelor cu Ucraina și în Marea Neagră. De altfel, în cazul Chinei, Japonia a fost singura care a ridicat problema drepturilor omului, declarația vicepreședintelui Pence la comemorarea a 30 de ani de la evenimentele din Piața Tien An Men fiind amânată de către Donald Trump.

În schimb, pe relația cu Turcia, Erdogan a câștigat faptul că noile sancțiuni nu se vor aplica, Trump dând vina pe predecesorul său Barack Obama care nu a vrut să vândă sisteme Patriot Turciei. O vizită la vârf a fost anunțată în Turcia. Afacerea S 400 ar fi mult mai complicată, susține Președintele Donald Trump, în timp ce premierul Recep Tayyip Erdogan așteaptă și primele livrări de F35 la mijlocul lui iulie. În schimb, India a obținut și ea acces la cumpărarea de sisteme antirachetă S400 de la Rusia [5].

Deja în cadrul summitului de la Haga din 24 martie 2014 părțile G7 iau decizia de a nu invita Rusia la lucrările Summitului de la Bruxelles din iunie 2014, planificându-se desfășurarea lucrărilor în formatul G7, fără Federația Rusă. Apelând la valorile comune, statele membre ale G7 au luat decizia de a nu accepta participarea Federației Ruse, impunându-i condiția de a soluționa situația crizei ruso-ucrainene. La rândul său, ministrul de externe rus S. Lavrov anunță că Federația Rusă nu are intenția să se „impună G7, cu atât mai mult, în cazul în care liderii occidentali consideră că formatul G 8 s-a epuizat”. Lavrov menționează că „Federația Rusă nu consideră neparticiparea sa în cadrul Summitului o pierdere”. Drept răspuns, liderii G7 anunță boicotarea summitului G 8 prevăzut să se desfășoare în 2014 la Soci și se pronunță pentru desfășurarea acestuia la Bruxelles. De asemenea, liderii occidentali (Franța, Canada, SUA, Marea Britanie) iau decizia de a înăspri embargoul împotriva Rusiei ca rezultat ale deciziei președintelui rus V. Putin cu aprobarea Consiliului Federal, de a introduce la 1 martie 2014 forțele armate în Ucraina.

De asemenea, în cadrul lucrărilor summitului G7+1, se discută intervenția Federației Ruse în Syria, intervenție considerată de către V. Putin ca fiind legală, conform normelor și principiilor internaționale, la chemarea guvernului Assad. Ca rezultat al crizei ruso-ucrainene, pentru liderii G8 (considerat deja G7+1), Federația Rusă devine un oponent al G7 și declară că nu acceptă regulile Occidentului. Astfel, examinând lucrările Summitului G7+1, liderii de la Washington și Kremlin intră într-o confruntare deschisă, învinuindu-se reciproc de situațiile create pe arena internațională. Președintele rus V. Putin aduce învinuiri președintelui american B. Obama pentru intervenția în Siria, iar Obama îl învinuiește pe Putin de

intervenția în Ucraina și de anexarea peninsulei Crimeea [29].

Dacă anterior Federația Rusă era învinuită de acțiunile în Ucraina, deja în cadrul summitului G 7 se pune accent pe preluarea dialogului cu Rusia privind soluționarea problemelor internaționale. Deși Washingtonul se pronunța anterior pentru înăsprirea sancțiunilor împotriva Rusiei, ceilalți membri ai G7 nu au susținut intențiile liderului american B. Obama, iar criza ruso-ucraineană poate fi soluționată pe cale diplomatică, consideră cancelarul german A. Merchel, opinie susținută și de către liderul francez F. Olland. Pe lângă probleme cum ar fi lupta contra terorismului, încălzirea globală, lupta împotriva virusului Ebola, respectarea drepturilor omului, în cadrul lucrărilor summitului subiectul de discuție a fost criza ruso-ucraineană. La întrebările ziariștilor privind revenirea G7 la G8, cancelarul german, deși cu eschivări, a recunoscut faptul că, fără implicarea Federației Ruse, soluționarea unor probleme mondiale cum ar fi programul iranian privind arma nucleară, soluționarea crizei siriene practic este imposibilă [21].

Summitul G20 din Turcia readuce rolul Federației Ruse pe arena internațională. Ținând cont de evenimentele de pe mapamond, Federația Rusă nu a fost izolată, neluându-se în seamă opinia unor lideri occidentali referitor la situația din Ucraina și Siria [23]. În contextul evenimentelor din Siria, luptei împotriva grupării teroriste „Statul Islamic” și al atentatelor teroriste din Franța, în cadrul Summitului G20 din Turcia, Federația Rusă este chemată să se implice în soluționarea acestor probleme. În cadrul lucrărilor Summitului G 20, Federația Rusă s-a pronunțat pentru crearea unei coaliții antiteroriste și implicarea sa în soluționarea problemei vizând datoria Ucrainei, cu condiția ca SUA și UE sau vreo altă instituție financiară mondi-

ală să devină garant. Rusia permite Ucrainei să achite datoriile pe parcursul anilor 2016-2018 (anual fiind achitate câte un 1 mlrd. \$ SUA). De asemenea, în cadrul summitului, Rusia a evidențiat faptul că grupările teroriste sunt finanțate de către persoane fizice din 40 de state, inclusiv din statele G20 [35].

În calitate de gazdă a Forului G20 de la Sankt- Petersburg din 2015, Federația Rusă, pe lângă cele două scopuri ambițioase înaintate să activeze timpul creșterii economice și să soluționeze problema șomajului, se pronunță pentru creșterea economică și a rolului statelor asiatice în economia mondială. Statele asiatice, în opinia liderului de la Kremlin, influențează cu mult mai mult economia mondială decât Lumea Veche sau SUA. De aceea, SUA trebuie să permită manifestarea statelor asiatico-pacifice pe arena internațională [26].

Un moment important în evoluția formării „noii arhitecturii geopolitice” pot fi considerate și lucrările celei de a 70-a Sesiuni a Adunării Generale a ONU din 15 -20 septembrie. În cadrul sesiunii și-au expus discursurile liderii Barac Obama, Vladimir Putin, Si Țzinpin (China), Hasan Ruhani (Iran) [34]. Astfel, Siria s-a impus drept subiectul primordial al Adunării Generale a ONU, iar V. Putin a mai criticat exportul „așa-numitelor revoluții democratice” care au condus la violență, sărăcie și dezastru social. Președintele Putin a supus criticii extinderea NATO, modul în care s-a ajuns la criza din Ucraina prin o lovitură de stat militară care a dus la războiul civil. De la tribuna ONU, președintele rus a cerut să fie „trași la răspundere” cei care au creat situația conflictuală în Orientul Mijlociu și au permis propagarea terorismului [9].

De asemenea, Putin a criticat politica externă a Statelor Unite și a cerut formarea unei coaliții împotriva terorismului.

Președintele Rusiei a criticat politicile Statelor Unite în Orientul Mijlociu și în Africa, subliniind că efectele implicării au fost amplificarea sărăciei și islamismului, iar în condițiile create, ar fi necesară o coaliție internațională contra terorismului [37]. Prin discursul președintelui Putin, Federația Rusă demonstrează poziția sa pe arena internațională, se pronunță pentru fortificarea ordinii mondiale și pentru crearea ordinii pluricentriste, deoarece prezența unei singure puteri ar contribui la instaurarea dominației în lume [24].

Practic, prin discursul președintelui SUA și cel al președintelui Federației Ruse, rostit de la tribuna ONU, se poate de menționat că asistăm la crearea unei noi arhitecturi geopolitice a mapamondului. Pe lângă discursul președintelui Putin, merită atenție și discursul liderului american B. Obama, care a cerut înlăturarea regimului din Siria și a denunțat acțiunile Rusiei în Siria și Ucraina. Obama a cerut înlăturarea regimului Assad, idee respinsă de către președintele V. Putin, care s-a pronunțat pentru stabilitate în Orientul Mijlociu și în nordul Africii [1].

Astfel, analizând noua situație creată, D. Kuleba consideră că noua arhitectură rezidă în amplasarea actorilor geopolitici pe arena internațională. Aceștia, la rândul lor, dau start unui nou joc de poziții [30], creând o nouă arhitectură geopolitică într-o anumită zonă a mapamondului. Din analiza retrospectivă a evoluției formării „noii arhitecturi geopolitice”, apare necesitatea de a defini acest fenomen. Deși, în fiecare perioadă istorică, este prezent fenomenul „arhitecturii geopolitice”, până în prezent acestui fenomen nu i s-a dat un concept bine definit.

Arhitectura geopolitică a fost și este subiectul a numeroase interpretări sub aspectul definirii obiectului de studiu. Astăzi, termenul „arhitectură geopolitică” desemnează relația dintre politică și ge-

ografie, demografie și economie, făcând referire în special la incidențele acestor domenii asupra relațiilor internaționale ale unui stat. Astfel, „arhitectura geopolitică” devine un domeniu de studiu al combinațiilor dintre factorul geografic și cel politic în determinarea poziționării unei țări față de vecinii săi, față de regiune sau față de ceilalți actori internaționali. Dacă prima parte a termenului - „geo”- face trimitere la o coordonată concretă (spațiul, locul, poziția, coordonatele zonale, regionale, de evoluție, istorice), cel de-al doilea constituent - „politică” - introduce echivocul, întrucât domeniul politicii este unul nedefinit în mod unitar. De comun acord, comunitatea academică utilizează această parte a termenului, în sensul relațiilor de putere (cauze și efecte, influențe și reacții, jocuri de putere, sfere de influență, hegemonie etc.) ale unui actor internațional în raport cu ceilalți actori [20, p. 214-215].

Pornind de la premisa că limbajul politic și, inclusiv, cel al relațiilor internaționale, reprezintă un complex de termeni speciali, folosiți în contextul noilor fenomene politice de pe mapamond, vom încerca de a defini „noua arhitectură geopolitică”. Vocația de deschidere pentru împrumut, caracteristică terminologiei politice, face ca în limbajul politic să pătrundă termeni din alte domenii, cum ar fi cel economic, lingvistic, matematic, juridic, biologie, geografie, fizică, militarie, medicină etc. [3]. În acest context, dacă e să analizăm termenul de „arhitectură geopolitică”, este de menționat faptul că acesta este recent apărut în circuitul științific și că își are etimonul în latinescul „architectura” [14, p. 458] și desemnează: 1) știința și arta de a proiecta și a construi, 2) caracterul distinctiv al unei construcții, 3) aspectul compozițional, structura unei lucrări [8] sau, conform Le Robert. Dictionaire d'aujourd'hui, desemnează: 1) stilul, caracterul distinctiv

al unei construcții, al unei epoci, 2) presupune alcătuirea internă a ceva [13, p. 51]. Conform „Diccionario de la lengua espanola”, arhitectura este: știința și arta de organizare și construire a spațiilor necesare vieții și activității umane, iar folosit în domeniul militar, reprezintă arta de a fortifica [7, p.121]. Elementele de bază ale arhitecturii sunt volumul, suprafața și planul - organizate după un anumit ritm. este împărțită în: civilă, religioasă, militară, industrială etc. , curent apărut după al Doilea Război Mondial, ca reacție la cubismul interbelic, care urmărește integrarea în peisaj prin apropierea aspectului ei exterior de forma sculpturală [20].

Astfel, termenului de arhitectură geopolitică, în literatura de specialitate, i se fac primele încercări de a fi exprimat și de a i se da o definiție. Aceasta indică faptul că arhitectura geopolitică a fost și rămâne a fi un domeniu activ. Atractivitatea sa se datorează, în principal, legăturii pe care o are cu politica și, prin aceasta, cu puterea. În acest context, arhitectura geopolitică, poate fi definită în termeni foarte abstracti. În acest sens, spațiul, suprafața, terenul, poziția, compoziția solului, resursele naturale conținute etc., respectiv tot ceea ce este corelat cu arealul geografic deținut, sunt principalii constituenți ai ar-

hitecturii geopolitice. Din acest punct de vedere, tot ce este corelat unui spațiu, de la geografie, la demografie și economie, constituie posibilele variabile ale arhitecturii geopolitice [2].

Revenind la analiza conceptului de „arhitectură geopolitică”, putem considera că este unul dintre cele mai recente concepte. Apariția sa este, poate, unul dintre puținele evenimente revoluționare din sfera relațiilor internaționale. Conceptul de „arhitectură geopolitică” a devenit, astfel, inevitabil: este una din categoriile organizatoare ale relațiilor internaționale contemporane.

Ca rezultat, conceptul de „arhitectură geopolitică”, poate fi definit și înțeles ca practica localizării puterii (economică, politică, demografică) și a dominației, a colaborării, a consensului, a soluțiilor și a conflictelor care sunt amplasate într-o porțiune determinată de teritoriu, care, la rândul său, poate fi o arenă, intersecție în care se întâlnesc strategiile, interesele, retorica diferitor actori (state, organizații internaționale, organizații regionale). În această interpretare, apreciem „arhitectura geopolitică” drept relațiile internaționale trecute, prezente și viitoare, din perspectiva influenței și a intereselor actorilor geopolitici într-un anumit spațiu.

BIBLIOGRAFIE

1. Adunarea Generală ONU: Principalele declarații ale lui Barack Obama și Vladimir Putin. În: <http://www.mediafax.ro/externe/adunarea-general-a-onu-principalele-declaratiile-lui-barack-obama-si-vladimir-putin-14764963> (accesat: 20.04.2015).
2. Bouclier antimissile en Europe: Moscou prône l'équité. În: <http://fr.ria.ru/world/20101121/187921117.html>(accesat: 02.02.2015).
3. Cebotari, Sv. Internaționalizarea limbajului politic. În: Analele Științifice ale Universității de Stat din Moldova. Seria „Științe socioumanistice”, v. II, Chișinău, CE USM, 2003.
4. Ce s-a discutat la summitul NATO: China, Rusia și spațiul cosmic. În: <https://sputnik.md/analytics/20191205/28449491/dummit-nato-china-rusia-cosmic.html>
5. Chifu I. Summitul G20. Revenirea la politicile Marilor Puteri . În: https://adevarul.ro/international/in-lume/summitul-g20-revenirea-politicile-marilor-puteri-1_5d1b0571892c0bb0c607e4c4/index.html

6. Declarația Summitului din Țara Galilor adoptată de șefii de stat și de guvern participanți la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic din Țara Galilor, 4-5 septembrie, 2014. În: <http://www.mae.ro/node/28465> (accesat: 15. 09. 2015).
7. Diccionario de la lengua espanola. Real Academia Espanola. Madrid, 1956.
8. Dicționar explicativ al limbii romane. În: <http://dexonline.ro/definitie/arhitectura> (accesat: 15. 09. 2015).
9. Discursul lui Vladimir Putin la Adunarea Generala a ONU. Presedintele rus îl vede pe Assad ca pe „ solutia crizei din Siria”. În: <http://stirileprotv.ro/stiri/international/vladimir-putin-prezent-la-adunarea-general-a-onu-de-la-new-york-dupa-10-ani-de-absenta>.
10. Florea R-E. Summitul G 20: Rezultatele negocierilor de la Osaka. În: <http://risap.ro/summitul-g20-rezultatele-negocierilor-de-la-osaka/ux>
11. Géopolitique: Les règles du jeu ont changé. În: <http://www.presseurop.eu/fr/content/article/369311-les-regles-du-jeu-ont-change> (accesat: 08.02.2015).
12. Gerbasi, F. El nuevo multilateralismo regional, Venezuela y los conflictos geopolíticos en América Latina, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, mayo, 2012, p. 2-4. În: www.ildis.org.ve accesat: 08.02.2015).
13. Le Robert. Dictionaire d'aujourd'hui. Monreal, Canada, 1992.
14. Lungu, M. Dicționar român –latin, latin-român. Constanța, ediția Steaua Nordului, 2003.
15. NATO caută încă să facă bilanțul primei participări a lui Trump. În: <https://moldova.europalibera.org/a/cui-ii-este-frica-de-nato/28518734.html>
16. Summitul NATO de la Lisabona, noul concept strategic și noile evoluții în politica de securitate NATO. Jurnal academic, decembrie, 2010, ediția 13.
17. Summitul NATO de la Chicago: repere pentru Republica Moldova. Jurnal academic. În: <https://jurnalacademic.wordpress.com/2012/06/15/summit-ul-nato-de-la-chicago-repere-pentru-republica-moldova/> (accesat: 28.02.2015).
18. Summitul NATO de la Bruxelles din 11-12 iulie 2018. În: <http://www.consilium.europa.eu>
19. Summit-ul NATO Bruxelles 2018 – rezultate concrete, dincolo de spectacol. În: <https://monitorulapararii.ro/summit-ul-nato-bruxelles-2018-rezultate-concrete-dincolo-de-spectacol-1-4912>
20. Țăranu, M. Geopolitica. Concepte și teorii social-politice. Iași: Instiutul European, 2011.
21. Алексеев, Л. В Германии завершился саммит „большой семерки”. În: <http://www.1tv.ru/news/world/285408> (accesat: 15. 05. 2015).
22. Большая двадцатка. În: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%B0%D1%8F_%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D0%B4%D1%86%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%B0(accesat 01.07.2014).
23. Братерский А. В Турции проходит саммит G20. În: http://www.gazeta.ru/politics/2015/11/15_a_7894037.shtml# (accesat 01.07.2014).
24. Владимир Путин на Генеральной Ассамблее ООН: Терпеть дальше складывающееся в мире положение невозможно! În: <http://www.kp.ru/daily/26438.5/3309643/> (accesat 01.07.2014).
25. В немецком Гамбурге прошел второй день саммита „двадцатки”. În: <https://ria.ru/20170708/1498104248.html>
26. В Санкт-Петербурге официально открылся саммит Большой Двадцатки. În: <http://www.1tv.ru/news/world/241197> (accesat 01.07.2014).
27. Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. În: <http://www.newsru.com/world/12feb2007/putin.html> (accesat 19.06 14).

28. G7 проведет в Брюсселе саммит без участия России. În: <http://lenta.ru/news/2014/03/24/g7/>

29. „Задира” Путин превратил саммит „восьмерки” в „G7 плюс 1”. În: http://www.inopressa.ru/article/18jun2013/inotheme/g8_Syria.html (accesat: 10. 07. 2016).

30. Кулеба, Д. Новая старая архитектура европейской безопасности. În: <http://geopolitics.ru/common/publics/123.htm> (accesat: 20.05.2015).

31. Лебедева, М. Политическая архитектура мира через 100. În: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1712#top(accesat: 20.05.2015).

32. Митрохин, С. Национальный интерес как теоретическая проблема. În: Полис, №1, 1997.

33. Мюнхенская речь Путина. În: http://www.ng.ru/politics/2007-12-28/1_munhen.html. (accesat: 20.05.2015).

34. Путин выступит на Генеральной Ассамблее ООН. În: <http://svpressa.ru/politic/news/128244/> (accesat: 01.03.2015).

35. РФ на саммите G20: неожиданные предложения Украине, ожидаемые – Западу. În: <http://ria.ru/world/20151116/1322315330.html> (accesat: 01.03.2015).

36. Саммит G20 в Гамбурге. Встреча Владимира Путина и Дональда Трампа. Время покажет. Выпуск от 07.07.2017. În: <https://www.1tv.ru/shows/vremya-pokazhet/vypuski/sammit-g20-v-gamburge-vstrecha-vladimira-putina-i-donalda-trampa-vremya-pokazhet-vypusk-ot-07-07-2017>

37. 70-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН. În: <http://kremlin.ru/events/president/news/50385>) (accesat: 01.03.2015).

38. Участники саммита НАТО договорились о размещении батальонов у границ России. În: <https://lenta.ru/news/2016/07/08/natosum/> (accesat: 10. 07. 2016).

39. Эволюция внешнеполитической идентичности России: конец постсоветского периода? Пространство и время в мировой политике и международных отношениях: материалы 4 Конвента РАМИ, 10 т. În: <https://publications.hse.ru/books/80283609> (accesat: 10. 07. 2016).

40. În: http://www.gorby.ru/presscenter/news/show_25388/ (accesat 19.06 14).

Prezentat: 07 aprilie 2020.

E-mail: svetlana.cebotari@mail.ru

Tribuna tânărului cercetător



CARACTERISTICILE  I ESEN A DEZVOLTĂRII DURABILE A TERITORIULUI  I DEZVOLTAREA COMUNITARĂ

CHARACTERISTICS AND ESSENCE OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE TERRITORY AND COMMUNITY DEVELOPMENT

DOI: 10.5281/zenodo.3875063

CZU: 352:504.03

Mihail LUPA CU,
doctorand,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Community development is a relatively new field of study, which has aroused growing interest in recent decades. The phenomena generated by the globalization of the economy, especially in the areas less prepared to face this new paradigm and absorb with greater difficulty the shocks of change, determine the search for ways of action to ensure the durability, sustainable development of territories.

Keywords: *community development, sustainable development, territory, balance.*

REZUMAT

Dezvoltarea comunitară este un domeniu de studiu relativ nou, care a trezit un interes tot mai mare în ultimele decenii. Fenomenele generate de globalizarea economiei, în special în zonele mai puţin pregătite să facă fa ă acestei noi paradigme  i să absoarbă cu mai mare dificultate  ocurile schimbării, determină căutarea unor căi de acțiune care să asigure durabilitatea, sustenabilitatea dezvoltării durabile a teritoriilor.

Cuvinte-cheie: *dezvoltare comunitară, dezvoltare durabilă, teritoriu, echilibru.*

Dezvoltarea teritoriului este un element de bază a dezvoltării sociale  i economice a localităţilor urbane  i rurale ale ţării în toate perioadele de dezvoltare a ei. Astăzi teritoriul Republicii Moldova constituie spaţiul necesar procesului de dezvoltare durabilă  i este o parte a avuţiei naţionale, de care beneficiază toţi cetăţenii ţării.

Scopul acestui articol reiese din necesitatea cercetării ştiinţifice privind dezvoltarea teritoriilor  i a comunităţilor drept o capacitate de abordare a politicilor

administraţiei publice în construirea unei dezvoltări durabile a a ezărilor umane.

Principiul societăţii durabile face distincţia între creşterea durabilă  i dezvoltarea durabilă. Creşterea trebuie să se refere la o sporire cantitativă a unui sistem economic, în timp ce dezvoltarea durabilă constă în schimbări calitative ale sistemului, schimbări care trebuie să se afle într-un echilibru dinamic cu mediul înconjurător. Totuşi, pornind de la ştiinţele (legile) naturii, trebuie stabilite reguli complet noi, pentru proiectarea a ezării-

lor umane, producție și consum. În acest sens se impune o nouă unitate de măsură a bunăstării, cum ar fi „bunăstarea economică durabilă” care să înlocuiască indicatorul produs național brut.

Dezvoltarea comunitară (așezărilor umane) constituie armonizarea la nivelul întregului teritoriu a politicilor economice, sociale, ecologice și culturale, stabilite la nivel național și local pentru asigurarea echilibrului în dezvoltarea diferitelor zone ale țării, urmărindu-se creșterea coeziunii și eficienței relațiilor economice și sociale dintre acestea.

Evoluția economică și progresele pe linie de urbanism au condus la evoluția comunității spre ceea ce Johann Heinrich von Tönnies, cercetător german, numea societate, unde individul trăiește pentru sine, iar relațiile sociale și economice cu ceilalți sunt de concurență [5].

Dezvoltarea echivalează astăzi cu ideea de creștere, de expansiune, de progres economic, de îmbogățire continuă a unui individ, grup social ori a societății în ansamblu, îmbunătățirea condițiilor de viață.

Întâlnim adesea termeni ca dezvoltare rurală, dezvoltare urbană, regională, teritorială, în care constanta este raportarea procesului de dezvoltare la un teritoriu mai mult sau mai puțin definit. Dezvoltarea locală decurge direct din conceptul de dezvoltare endogenă.

Teoria dezvoltării endogene de la sfârșitul anilor 1950, având ca autori pe John Friedmann și Walter Stöhr, reprezintă o abordare în cadrul căreia dezvoltarea este privită dintr-o perspectivă teritorială. Aceasta vizează un teritoriu limitat, și reprezintă un proces pornit de jos în sus, privilegiind resursele endogene, modalitățile de cooperare tradiționale și valorile culturale locale [4].

Dezvoltarea endogenă comportă următoarele dimensiuni: spațială sau teritorială, comunitară și democratică. Astfel:

- dimensiunea spațială – vizează într-un context mai larg componentele: geografic, economic, social și cultural;

- dimensiunea comunitară – presupune participarea membrilor comunității în procesul dezvoltării;

- dimensiunea democratică – subliniază necesitatea unor structuri în cadrul cărora oamenii să se poată exprima democratic [2].

Cu alte cuvinte „depozitarea spiritului comunitar putea fi doar comunitatea, realitate socială considerată apanajul exclusiv al spațiilor caracterizate de fenomene și practici specifice ruralului tradițional. Societatea creație a mediului urban de tip modern - ar fi fost un construct cu finalitate strict instrumentală, lipsit de consistența relațiilor de tip comunitar [14].

Leksin V. N. și Șvetsov V. N. sub conceptul de „teritoriu” este înțeles ca „totalitatea părților care coincid spațial din resursele sociale, naturale și ale altor potențiale ale statului, în raport cu care totalitatea este posibil să efectueze acțiuni adecvate, atât din partea statului, cât și din partea autorităților sau a autoguvernării acestui teritoriu” [6].

În termeni moderni de analiză socială și economică, termenul „teritoriu” înseamnă, de regulă, nu atât un spațiu geografic limitat de granițele administrative, nici măcar puterea și numărul agenților economici care operează pe acesta.

Însă, există mai multe argumente în favoarea aplicării unei abordări științifice din perspectiva conceptului de dezvoltare durabilă activității vitale a teritoriilor de diferite niveluri prezentate de Tobias Gombert:

- *în primul rând*, social. Generațiile viitoare au dreptul moral de a trăi într-un anumit teritoriu în condiții nu mai rele decât cele în care trăiește generația actuală. Aceasta înseamnă că, dacă activi-

tatea genera iei actuale duce la daune (de exemplu, consumul de resurse neregenerabile), genera iilor viitoare ar trebui să li se acorde compensa ia completă.  mbun t ţirea calităţii şi a nivelului de via a al membrilor comunităţii locale ar trebui să contribuie la dezvoltarea echilibrată a societăţii teritoriale, dar nu din cauza pierderii durabilităţii mediului;

- * n al doilea r nd*, de mediu. Popula ia teritoriului ar trebui să fie de acord că menţinerea echilibrului ecologic este cea mai importantă sarcină a dezvoltării atât a comunităţii locale, cât  i a autonomiei locale.  n acest caz, orice activitate economică care amenin a conservarea biodiversităţii este nedorită pentru societate. Dezvoltarea economică a teritoriului  i activităţile agenților individuali ar trebui să fie organizate astfel  nc t să nu distrugă, ci să contribuie la sustenabilitatea ecosistemelor;

- * n al treilea rând*, economic. Dezvoltarea economică durabilă este mai eficientă pentru comunitatea locală, cu condi ia să se dezvolte într-un mod echilibrat de mediu. Dezvoltarea socială  i economică ar trebui să vizeze minimizarea efectelor negative ale activităţii economice;

- * n al patrulea rând*, instituțional. Prezen a instituțiilor este cel mai important factor în funcționarea sistemelor economice teritoriale pe termen lung, rezolvarea problemelor de cooperare între oameni, reducerea incertitudinii prin stabilirea unei structuri stabile de interac iune între ele. O modificare a unuia dintre parametrii unei instituții funcționale, a a cum este aplicată sistemului socio-economic în ansamblu, poate duce la consecin e grave la nivel micro, meso  i macro [3].

Dezvoltarea teritorială este legată de progresele în implementarea Agendei 2030 pentru Durabilă Dezvoltare la multe niveluri. Dacă un teritoriu este înţeles a

fi o a ezare umană, atât simbolică c t  i sens obiectiv de apartenen a, într-o zonă fizică specifică unde se poate construi un viitor comun.

Provocările de sustenabilitate prezentate de Agenda 2030 vor depinde de angajamentul omenirii unul fața de celălalt şi la habitatul său: planeta P m nt. Pentru a ob ine acest sentiment de apartenen a la nivel global, umanitatea este relația cu mediul  i resursele naturale ar trebui modificată  i problemele cele mai presante inegalitatea  i sărăcia caracteristice societăţilor contemporane, na iunilor  i statelor ar trebui rezolvate: prin urmare, nivelul global contează.

Esen a conceptului de „stabilitate”, este dezvoltată prin două grupuri de sinonime care caracterizează următoarele abilităţi ale sistemului:  n primul rând, supravieţuirea, rezisten a; în al doilea rând, constan a, imuabilitatea, stabilitatea.

Conceptele de „echilibru”, „sta ionar” etc. sunt semantic de „stabilitate”, dar au un sens mai restr ns, iar în unele interpretări diferă semnificativ de acesta. Este important să înţelegem că aceste caracteristici nu înseamnă osificare sau imobilitate. Sistemele socio-economice complexe îşi menţin existența prin tranzi ii interne, de înaltă calitate, care asigură adaptarea  i dezvoltarea [1].

Astfel, în cadrul dezvoltării durabile a teritoriului ar trebui să se înţeleagă modul de funcționare  i dezvoltare a sistemului local de auto-organizare, axat pe armonizarea vieţii comunităţii şi a mediului, oferit de reproducerea economică pentru a creşte nivelul  i calitatea vieţii populației.

Dinamica dezvoltării durabile a teritoriului în toată diversitatea acestuia prevede luarea în considerare a factorilor care contribuie sau împiedică utilizarea lor mai eficientă  i rațională. Influen a com-

binării acestor factori asupra dezvoltării durabile a teritoriului, poate fi exprimată prin următoarea dependență funcțională:

$$YR_t = f(N, K, T, I, OS);$$

unde YR_t este dezvoltarea durabilă a teritoriului; f este funcția; N este numărul populației; K - resurse de capital; T - utilaje, tehnologie; I - instituții; Sistemul de operare este mediul.

Factorii enumerați în formulă nu sunt, în esență, altceva decât numeroasele resurse ale teritoriului care asigură dezvoltarea sa durabilă, care sunt consumate pe parcursul vieții comunității locale. Sursele formării acestor resurse sunt rezultatele reproducerii agregate a sistemelor teritoriale sociale, de mediu, economice și instituționale, precum și a resurselor din mediul extern. Dezvoltarea durabilă face posibilă reproducerea pe termen lung a potențialului socio-demografic, natural și organizațional-economic și a resurselor de teritoriu [13].

După James L. Mercer, așezarea umană este „o grupare funcțională de indivizi, care trăiesc într-un anumit spațiu geografic la un moment dat, au o cultură comună sunt aranjați într-o structură socială și exprimă o conștiință a unicității lor, precum și a identității separate de grup [7].

Cercetătorul rus Pastukhova E.A menționează că, dezvoltarea durabilă a teritoriului este interdependentă și este interconectată cu caracteristici precum securitatea și adaptabilitatea. Ele reprezintă în același timp, pe de o parte, un set de condiții și factori care asigură independența și durabilitatea dezvoltării sistemului, capacitatea acestuia de a se actualiza și îmbunătăți constant, iar pe de altă parte, proprietățile sistemului care apar ca urmare a dezvoltării durabile. Totalitatea sustenabilității, securității și adaptabilității, în opinia noastră, formează resursele vitale specifice ale teritoriului [11].

În Republicii Moldova, preocuparea științifică, a celor mai numeroase studii asupra dezvoltării comunităților ca, orașelor mici și mijlocii au fost realizate în domeniul geodemografiei: dinamica populației urbane - Matei C., Proca V. [8], procese și transformări demografice în perioada de tranziție - Matei C. [9, 10], Sainsus V. [12].

Tradițional, elaborările privitor la problemele dezvoltării social-economice de perspectivă a unor așezări umane până câțva timp în urmă erau percepute ca strategice și actuale, care trebuiau să se soldeze cu anumite rezultate pozitive.

Cercetătorii Teleuță Al., Duca Gh., Stratan A., menționează că la soluții și instrumente necesare pentru a implementa dezvoltarea durabilă a așezărilor umane nu se recurge acum, pentru prima dată. Încă înainte ca termenul să fie consacrat, o experiență începuse deja să se câștige. Astăzi, această experiență, în măsura în care a dat roade, este transmisibilă; este asimilabilă în grade și proporții diferite funcție de situația socio-economică a țării ca și de potențialul tehnic și uman de care se dispune pentru a pune în practică politici de dezvoltare durabilă. O asemenea abordare, în accepția autorului, poate înlesni organizarea și conducerea unităților administrativ-teritoriale ale țării [13].

Concluzie. Necesitatea studierii dezvoltării comunitare în contextul dezvoltării durabile a teritoriilor într-un program de studiu de administrație publică, este mai mult decât evidentă. Sectorul public este unul dintre actorii cei mai importanți în dezvoltarea comunitară, deoarece reglementează și asigură cadrul instituțional pentru aplicarea actelor normative, de la care nu se poate sustrage nici o comunitate, oricât de ridicat ar fi gradul ei de autonomie.

Conlucrarea autorităților și instituțiilor publice cu ceilalți actori ai dezvoltării,

comunități, sectorul privat și cel guvernamental, înțelegerea de către agenții a proceselor de dezvoltare comunitară durabilă, asumarea sprijinirii, asistării comunităților în producerea propriei dezvoltări, reprezintă soluția unei dezvoltări sociale armonioase prin dezvoltarea durabilă a teritoriilor.

BIBLIOGRAFIE

1. Agenda 2030 de Dezvoltarea Durabilă la contextul Republicii Moldova (raport elaborat în cadrul proiectului „Naționalizarea Agendei de Dezvoltare Durabilă în contextul Republicii Moldova”, implementat de PNUD, cu suportul echipei de țară a Națiunilor Unite, inclusiv UNFPA, UNICEF, ILO și UNWomen). În: https://www.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/Targets_ONU_RO.pdf
2. Davoudi S., Layard A. (2001) „Sustainable development and planning: an overview”, în *Planning for a Sustainable Future*, editori A. Layard, S. Davoudi, S. Batty, S., Taylor & Francis. London and New York, pag. 7-17.
3. Gombert, Tobias et al.: *Manualul 1: Fundamentele democrației sociale*. 2008. Academia Politică a Friedrich-Ebert-Stiftung.
4. John Friedmann, Walter Stöhr, *Utilizările Științei Regionale: Planificarea Politicii În Chile*, ianuarie 1967. În: <https://doi.org/10.1111/j.1435-5597.1967.tb01366.x>
5. Johann Heinrich von Thünen (1826). *Der isolirte Staat în Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*. *Wirtschaft & Finan.*
6. Leksin V. N., Șvetsov V. N., *Statul și regiunile. Teoria și practica reglementării de stat a dezvoltării teritoriale*. M., URSS, 1997, p. 25.
7. Mercer, J., Blaine E, *The American Community*. New York, Random House, 1956.
8. Матей К. Г., Прока В. Е., *География городского расселения*. В: *География населения Молдавской ССР и демографические процессы*. Кишинев, „Штийнца”, 1985, с. 81-88.
9. Matei C., Matei A., *Particularitățile actuale ale evoluției populației în Republica Moldova*. În.: *Simpozionul Internațional „Probleme demografice ale populației în contextul Integrării Europene”*. Chișinău (4-15 apr.) 2005, Editura ASEM, p. 10-15.
10. Matei C., *Specificul tendințelor demografice în Republica Moldova*. În: *Buletin de informație și analiză în demografie „Populație și Dezvoltare”*, UNFPA, aprilie 2010, p. 7.
11. Pastukhova E. A. *Succesele științelor naturale moderne*, 2007, nr. 5, p. 91-93.
12. Sainsus V., *Tranziția economică și evoluția demografică*. În: „*Impactul migrației populației asupra situației demografice din Republica Moldova*”. Chișinău, ASEM, 2005, p. 7.
13. Teleuță Al., Duca Gh., Stratan A. *Economia mediului și dezvoltarea durabilă*. Chișinău, 2003.
14. Zamfir C., Stănescu S. (coord.), *Enciclopedia dezvoltării sociale*. Iași, Editura Polirom, 2007, p. 661.

Prezentat: 21 mai 2020.

E-mail: lupascu.mircea70@gmail.com

INTERACȚIUNI DINTRE INTERESUL PUBLIC ȘI DESCENTRALIZARE ÎN CONTEXTUL MODERNIZĂRII SISTEMULUI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

INTERACTIONS BETWEEN PUBLIC INTEREST AND DECENTRALIZATION IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM MODERNIZATION

DOI: 10.5281/zenodo.3875065

CZU: 35.072.1(478)

Andrei BEDROS,
doctorand,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

As a result of the disintegration of the Soviet Union, the Republic of Moldova is going through a process of transition from the Soviet-authoritarian system of administration to the democratic one, having several stages of expansion and deepening. The modernization process regarding the reorganization of the administrative mechanisms proved to be insufficient, and in some cases defective ones, being ostensibly rejected by the political actors and officials from the state and local public authorities. The reforms and restructuring of the public administration were carried out according to the tactics and political changes, but not on the basis of coherent strategies and with clearly established aims.

Such a situation determined the state of uncertainty and tension in the social sphere, devaluating the public interest as a mobile of social progress.

Keywords: *public administration, public interest, decentralization, reform of the administrative system.*

REZUMAT

În rezultatul destrămării Uniunii Sovietice, Republica Moldova, trece printr-un proces de tranziție de la sistemul sovietic-autoritar de administrare spre cel democratic, având mai multe etape de extindere și aprofundare. Parcursul de modernizare cu privire la reorganizarea mecanismelor administrative s-au dovedit a fi insuficiente, iar în unele cazuri defectuos realizate, fiind respinse ostentativ de actorii politici și de funcționarii din autoritățile publice statale și locale. Reformele și restructurările administrației publice au fost realizate în funcție de tacticile și de schimbările de ordin politic, dar nu în baza unor strategii coerente și cu finalități clar stabilite.

Atare situație a determinat starea de incertitudine și tensionare în sfera socială, devalorizând interesul public ca mobil al progresului social.

Cuvinte-cheie: *administrație publică, interes public, descentralizare, reformarea sistemului administrativ.*

Transformările din administrația publică ini iate în anii 1990, în spa iul post-sovietic, în special, în arealul numit astăzi Republica Moldova, având ca premise modificările treptate din sistemul politic  i economic, au constituit de la bun început o tendin a spre valorile democratice. Atare tendin a se valorifică treptat (consecutiv) odată cu trecerea de la organizarea centralizată a administrației publice, specifică sistemului sovietic-comunist, la o formă de organizare descentralizată a administrației publice, caracteristică sistemelor democratice de administrație globale, cu conștientizare  i convingere în satisfacerea intereselor comunit  ilor umane.

Administrația publică privită prin prisma doctrinei administrative contemporane, reprezintă o „unitate” de interese generale  i locale, realizate odată cu cre terea complexităţii procesului democratic, cu dezvoltarea socială care luată în ansamblu impun constituirea  i consolidarea „noii administrații”, în conformitate cu actualele realităţi. Consultarea directă cu cetăţenii cărora li se adresează propunerile, optimizarea procedurilor de angajare a deciziilor luate în numele interesului public, trebuie să corespundă posibilit  ilor materiale  i necesităților spirituale ale cetăţenilor, recunoscute  i evaluate de puterea politică ca valori sociale generale, indispensabile societăţii [4].

Deficitul de capacit ti ale consensului în firavul sistem politic-administrativ a „noii democra ii” de a lua  i implementa, la timp, în mod hot r t, deciziile necesare reformării politice, administrative  i economice, dar  i consecin ele negative ale transformării economice asupra democratizării politice, întruchipate, în  nr ut  irea condițiilor de via a a maselor, în cre terea instabilităţii sociale  i materiale a diferitor segmente ale populației, fr neaz  transformarea democratică ritmică, oferind unele diformit ţi  i devalorizări de sens ale relațiilor socio-administrative.

Procesul edificării, în  ara noastră, a unei administrații publice noi, bazate pe principii  i mecanisme moderne de organizare  i funcționare se regăsesc, deja în, Declarația de Suveranitate din 23 iunie 1990 [1], Decretul cu privire la puterea de stat din 27 iulie 1990 [3]  i, desigur, în Declarația de Independen a din 27 august 1991 [2]. Aceste documente fiind fundamentate constitu ional la 29 iulie 1994.  n cadrul Constitu iei sunt consfin ite principiile de organizare  i funcționare a administrației publice locale, descentralizarea serviciilor publice, autonomia locală, consultarea cetăţenilor în probleme locale de interes deosebit. Un imbold în reformarea administrației publice prezintă semnarea în 1996 de către Republica Moldova a Cartei Europene [5].  n cadrul acestui document îşi află expresie exerci iul autonom al puterii locale, sunt recunoscute prioritățile descentralizării administrative, se ini iaz  racordarea administrației publice locale la unii parametri europeni.  n acele condiții experien a europeană era una de referin a nu numai în domeniul administrației publice, ci  i în organizarea  i funcționarea vie ii sociale, în general.  n anii 1998–1999, odată cu adoptarea unui pachet nou de legi în domeniu, s-a creat noi dimensiuni teritoriale de nivelul doi, cu mecanisme de administrare publică comensurabile doctrinelor descentralizatorii administrative europene, dar cu păstrarea unor p rghii ale desconcentr rii administrative. Principalele ra ionamente care se lansau atunci şi care, desigur, stăteau la baza noii structuri administrativ-teritoriale se refereau la domeniul economico-financiar, fiind orientate spre asigurarea condițiilor optime de finanțare și dezvoltare. Potrivit opiniei cercetătorului A. S mboţeanu, în urma reformei teritorial-administrative din 1998-1999, sistemul administrativ moldovenesc practic „a fost racordat structural  i funcțional mai aproape de

rigorile europene, dar și de sistemul tradițional autohton” [7].

Ca rezultat al procesului de transformare a generatorilor și purtătorilor de interese publice, a imaturității bazelor sociale, economice, culturale, evoluția interesului public de atunci s-a dovedit a fi cu componente imature, cu limitări valorice, reculuri stadiale. Acest fapt se deduce din diverse motive atât obiective, cât și subiective. Atare situație a determinat starea de incertitudine și tensionare în sfera socială, devalorizând interesul public ca mobil al progresului social. Deoarece, principala deosebire a interesului public de alte tipuri de interese sociale constă în orientarea lor strictă spre relațiile de putere publică. Acestea determină în ultima instanță satisfacerea serviciilor publice în întregul organism social, fapt ce demonstrează un grad înalt de conștientizare a necesităților, utilităților și avantajelor diferitelor comunități în structurile publice din cadrul câmpului politic-administrativ [7]. Nivelul relativ slab de conștientizare a acestor variabile în câmpul respectiv al Republicii Moldova a condus la prejudicii pentru interesul general național și public al țării.

În anul 2005, sub influența instituțiilor europene, a fost semnat Planul de acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova, care prevedea măsuri concrete privind procesul descentralizării administrative. Ca rezultat în anul 2006 are loc adoptarea unui pachet de legi ce vizau relațiile dintre administrația publică centrală și cea locală, consolidarea capacităților administrative a unităților administrativ-teritoriale.

Aspectele sociopolitice ale perioadei 2001-2009, prin anularea reformei teritorial-administrative din 1998-1999, inclusiv acelea ce țin de descentralizare, pot fi calificate ca o frână a intereselor publice, ca o destructurare a lor. Atare interese adesea reflectau o conștientizare deplasată

de la firesc a statutului social al diferitelor segmente sociale (necesităților, valorilor, utilităților, etc.), o combinare ciudată a scopurilor democratice, cu mijloacele autoritare ce devalorizau aceste scopuri [8].

Parcursul procesului sacadat al modernizării administrative în țara noastră, primește o încurajare relativă începând cu anul 2009, prin venirea la putere a forțelor pro-europene. Privitor la problemele administrației publice acestea își stabileau în programul de activitate, apropierea Republicii Moldova de Uniunea Europeană, prin înlocuirea structurilor puternic ierarhizate, cu structuri descentralizate, transparente, dinamice, care să activeze în baza supremației legii. În acest sens, se adoptă la 05 aprilie 2012, Legea nr. 68 cu privire la Strategia Națională de Descentralizare [6], tratând într-o manieră complexă problema dezvoltării și consolidării capacităților unităților administrativ-teritoriale de ambele niveluri, în vederea gestionării eficiente a serviciilor publice.

Direcțiile prevăzute de Strategie sunt:

- a) descentralizarea serviciilor și competențelor;
- b) descentralizarea financiară;
- c) descentralizarea patrimonială;
- d) dezvoltarea locală;
- e) capacitatea administrativă;
- f) capacitatea instituțională a administrației publice locale;
- g) democrația, etica, drepturile omului și egalitatea de șanse.

Din enumerarea acestor direcții, deducem, caracterul problemelor stringente cu care se confruntă comunitățile locale. Implementarea Strategiei era structurată într-un Plan de acțiuni pentru anii 2012-2015, care prevedea elaborarea, modificarea, perfecționarea, ajustarea actelor normative naționale pe domeniile sectoriale pasibile descentralizării la practica administrativă descentralizată europeană. Precum și desfășurarea multor activități organizato-

rice și de altă natură referitor la implementarea documentului respectiv. Pentru a oferi o claritate, domeniile de activitate ale administrației publice locale au fost specificate în „Nomenclatorul competențelor autorităților administrației publice locale”, precum: servicii comunale, educație preșcolară, primară și secundară, servicii de asistență socială, servicii de asistență medicală primară, planificare teritorială, dezvoltare economică locală, utilități publice, cultură, transport și infrastructură rutieră, tineret și sport, ordine publică, protecție civilă. Succint, observăm necesitatea gradului înalt de conștientizare de către funcționarii autorităților publice locale a capacităților de îmbinare și gestionare eficientă a acestor domenii de activitate, cât și a rolului participativ al cetățenilor întru satisfacerea intereselor publice comunitare.

Însă, procesul de implementare a Strategiei avea un caracter tergiversat de implementare în raport cu măsurile preconizate, fapt determinat de mai mulți factori: deficitul de voință politică, natura declarativistă a multor prevederi, formalismul în activități practice, sincronizarea slabă dintre Strategie și Reforma administrației publice centrale, alocarea insuficientă a mijloacelor financiare. În acest sens, un cerc vicios de impas se datora: prezenței „zonelor sensibile” în procesul generării și consolidării interesului general al țării, persistenței dorinței de dominare și intervenție a guvernării în treburile administrației publice locale în administrarea financiară, patrimoniul și alte domenii de activitate, dar și interesului scăzut al autorităților publice locale, ca rezultat al practicii defectuoase în domeniu managementului resurselor umane, gradului scăzut de atractivitate a locurilor de muncă în administrația publică locală, resurselor materiale necorespunzătoare, incertitudine juridică. Toate acestea formau impedimente serioase în

calea modernizării relației interese publice – descentralizare.

Totodată, evoluția parametrilor transformării democratice este una într-atât de complexă și contradictorie încât unele componente generale ce dominau în mod firesc începutul tranziției - baza și inițierea transformării, scopul acesteia, desfășurarea propriu-zisă a procesului, rezultatul scontat - au deviat în mod evident de la cursul programat. Astfel, fenomenul modernizării gen moldovenesc este însoțit de un particularism eclectic, cu aspect evolutiv, dar și stagnant, de criză și, chiar, involutiv.

Concluzionând, observăm că modernizarea administrației publice în țara noastră, are un caracter sacadat, de coliziuni a mentalității și comportamentului, ai factorilor de progres, de frecvente discordanțe între cuvânt și faptă, declarații democratice și comportament nedemocratic.

Atașamentul populist al elitelor la valorile democratice și la principiile economiei de piață pe departe nu corespunde promovării în realitate a acestor valori și principii. În acest sens, cultura politică a elitelor are mult comun cu cultura politică a maselor, întruchipând în sine toată complexitatea, dar și absurditatea culturii politice dominante în societate, stereotipurile, erorile și orientările ei. În rezultat, suntem martorii unor combinații neobișnuite, caudate, între fenomenul transformării democratice și fenomenul culturii politice, mentalității politice și comportamentului politic și, desigur, între relațiile interesului public cu descentralizarea, între acestea, pe de o parte și modernizarea în ansamblu a administrației publice, pe de altă parte. Are loc o promovare paradoxală a interesului de grup versus interesului public. Finalizând metaforic constatăm: istoria nu se mișcă înainte pe o linie dreaptă, dar, dacă o împing lideri iscusiți și hotărâți, ea totuși se mișcă înainte.

BIBLIOGRAFIE

1. Declarația suveranității R.S.S. Moldova din 23 iunie 1990. În: Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului R.S.S. Moldova, nr. 8.
2. Declarația de Independență a Republicii Moldova din 27 august 1991. În: Moldova Suverană, 1991, 28 august.
3. Decretul cu privire la puterea de stat din 27 iulie 1990. În: Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului R.S.S.Moldova, nr. 8.
4. Descentralizarea administrativă – componentă a modernizării administrației publice din Republica Moldova, Universitatea de Stat din Moldova. Materiale ale conferinței științifice a cadrelor didactice din 10 iunie 2014. Chișinău, CEP USM, 2014, p. 196.
5. Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, ratificată de către Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253-XIII din 16.07.1997. În: Tratatate Internaționale, vol. 14. Chișinău, 1999.
6. Legea pentru aprobarea Strategiei Naționale de Descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012-2015, nr. 68 din 5 aprilie 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.143-148 din 13 iulie 2012.
7. Aurel Sâmboteanu. Probleme ale organizării teritoriului în procesul de instituționalizare și evoluție statală a Moldovei. În: Moldoscopie (Probleme de analiză politică), nr. 4 (XLIII), 2008, p. 18-19.
8. Victor Saca. Semnificațiile intereselor publice în contextul câmpului politic – administrativ. În: Revista Administrarea publică, nr. 3, 2017. Chișinău, p. 33-45.

Prezentat: 24 aprilie 2020.

E-mail: bedros_andrei@mail.ru

VERIFICAREA CONDIȚIILOR DE CONȚINUT ȘI FORMĂ ÎN EXERCITAREA TUTELEI ADMINISTRATIVE

CHECKING THE CONDITIONS OF CONTENT AND FORM IN THE EXERCISE OF THE ADMINISTRATIVE GUARDIANSHIP

DOI: 10.5281/zenodo.3875067

CZU: 342.924(498)

Mihaela Otilia AROȘOAIÈ,
doctorandă,
Academia de Administrare Publică,
șef Serviciu Juridic,
Instituția Prefectului Județul Botoșani, România

SUMMARY

In order to assure the obedience of the principle of legality concerning administrative acts, the Romanian State has enforced the institution of the prefect which oversees, among others, the maintenance of the organisation and the assurance of a good functioning of the local public administration, taking into account the limitations established and imposed by the legislator, the administrative act being, in fact, the main legal form in carrying out the activity of the public administration.

Keywords: *prefect, representative of the Government in the territory, administrative guardianship, administrative litigation, legality, administrative acts, provisions, decisions of local councils.*

REZUMAT

Pentru a asigura ascultarea principiului legalității cu privire la actele administrative, statul român a pus în aplicare instituția prefectului care supraveghează, printre altele, menținerea organizației și asigurarea unei bune funcționări a administrației publice locale, ținând cont de limitările stabilite și impuse de legiuitor, actul administrativ fiind, de fapt, principala formă juridică în desfășurarea activității administrației publice.

Cuvinte-cheie: *prefect, reprezentant al Guvernului pe teritoriu, tutelă administrativă, contencios administrativ, legalitate, acte administrative, dispoziții, decizii ale consiliilor locale.*

Reprezentantul Guvernului în teritoriu este Prefectul. În această calitate, Prefectul este garantul respectării legii și a ordinii publice, îndeplinind anumite atribuții principale stabilite expres de legislația care îi reglementează activitatea,

printre care se regăsește și atribuția referitoare la verificarea legalității actelor administrative ale autorităților administrației publice locale și atacarea acestor acte pe care le consideră ilegale la instanța de contencios administrativ.

Actele administrative ale autorităților administrației publice locale comunicate Prefectului în vederea verificării legalității sunt acte juridice emise în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dau naștere, modifică sau sting raporturi juridice în cele mai variate domenii de activitate.

Doctrina franceză definește actele juridice ale administrației ca fiind acte de voință orientate spre producerea unor schimbări în raporturile de drept ce există la momentul intervenției sau să modifice sistemul juridic [7, pag. 95]. Legislația românească s-a îndepărtat de reglementarea franceză a actelor administrative, stabilind efecte mai restrânse ale acestora. Astfel, actele administrative ale autorităților publice locale din România nu au puterea de a modifica întreg sistemul juridic existent dată fiind competența materială a acestor autorități, în sensul subordonării acestora, actelor normative de nivel superior. Sintetic spus, actele autorităților locale nu au nicio forță în ordinea juridică de la nivel central.

Actele administrative sunt adoptate sau emise în vederea soluționării problemelor de interes local cu respectarea principiilor descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și al consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit și în limitele competențelor stabilite de lege.

Potrivit Codului administrativ din România, actele administrative adoptate de consiliile locale și județene și cele emise de primar și președintele consiliului județean se comunică în mod obligatoriu prefectului județului. Secretarii generali ai unităților administrativ-teritoriale sunt titularii acestei obligații de comunicare

în termenul stabilit de legiuitor și anume 10 zile lucrătoare de la adoptare sau emitere. Verificarea legalității actelor administrative se va face în termenul legal, respectiv cel mult 6 luni de la data comunicării actului administrativ către prefect. Instanța de contencios administrativ va fi sesizată cu respectarea acestui termen de 6 luni atunci când actul este considerat ilegal. Legislația specială românească nu reglementează însă instituția întreruperii sau a suspendării acestui termen legal de 6 luni așa cum prevede legislația franceză când, o cerere a prefectului adresată autorului actului administrativ de suplimentare a documentelor necesare verificării de legalitate are ca efect întreruperea termenului prevăzut de lege pentru sesizarea instanței, termen care va curge din nou de la primirea acestor documente suplimentare, sau de la decizia explicită sau implicită a autorității emitente de a transmite documente suplimentare [8, pag. 7].

Activitatea de verificare a legalității actelor administrative adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale presupune îndeplinirea cumulativă a anumitor condiții care vizează, pe de o parte, însăși legalitatea actului verificat iar pe de altă parte, mecanismul în sine al verificării de legalitate.

Astfel, mecanismul activității de verificarea a legalității impune parcurgerea unei etape prealabile care presupune verificarea competenței prefectului de a efectua controlul de tutelă administrativă. Se analizează dacă verificarea legalității nu excede dreptului de tutelă administrativă a prefectului asupra unor categorii de acte administrative, întrucât instanțele naționale au scos din sfera de competență a tutelei administrative exercitată de prefect anumite acte administrative care reglementează domenii precum raporturile de muncă sau rapor-

turile juridice aparținând altor ramuri de drept decât administrativ [1].

În același context se va analiza și îndeplinirea condițiilor de tehnică legislativă în redactarea actelor administrative adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale. În acest sens se va verifica existența preambulului, a părții dispozitive și a celei finale cu eventualele anexe atașate conform legislației specifice [4, pag. 6]. Din acest punct de vedere, actele administrative trebuie să fie emise cu respectarea riguroasă a tehnicii legislative, neputând fi redactate sub forma unei scrisori sau a unei petiții.

Nu face obiectul verificării de legalitate a prefectului oportunitatea adoptării sau emiterii actelor administrative. Există însă în literatura de specialitate și opinia potrivit căreia, oportunitatea este considerată o condiție specială de legalitate [2, pag. 49-50]. Oportunitatea poate reprezenta o condiție de valabilitate a actului administrativ privită strict din prisma inițiatorului nu însă o condiție de legalitate. Ceea ce este potrivit pentru o comunitate nu poate constitui obiect de verificare sau control pentru nici o entitate, fie el și control de legalitate, opinie consacrată legislativ și în art. 240 alin. 2 din Codul administrativ al României [6, pag. 87].

La rândul lor, autoritățile administrației publice locale, deliberative sau executive, vor respecta, în procesul de elaborare și redactare a actelor administrative, două mari condiții de legalitate, comune tuturor actelor juridice și anume: de fond și de formă. În activitatea de verificare a legalității exercitate de către prefect îndeplinirea acestor condiții corespunde ansamblului de cerințe esențiale prevă-

zute de legiuitor, actul fiind confirmat ca legal. Nerespectarea condițiilor de fond sau de formă la emitere vor atrage revocarea sau nulitatea actului, etapă ulterioară verificării de legalitate dar, în același timp, rezultatul concret al acestei activități.

Astfel, în verificarea condițiilor de fond primul aspect va viza însăși natura juridică a actului, aceea de act administrativ în accepțiunea legii [4, pag. 2].¹ Dacă actul este unul de drept civil, drept comercial sau de dreptul muncii, acesta nu va fi supus nici verificării de legalitate a prefectului și nici cenzurat în instanță pe calea contenciosului administrativ, ci doar în fața instanțelor cu competențe în acele materii.

În desfășurarea activității de verificare a legalității centrul de greutate îl reprezintă respectarea normelor de drept esențial sau procedural care stabilesc în sarcina autorităților administrației publice locale o anumită conduită, norme a căror respectare este obligatorie.

O altă condiție necesară a fi respectată este cea referitoare la competența autorității administrației publice locale de a emite sau adopta actul administrativ prin raportarea obiectului acestuia, la dispozițiile legale aplicabile în materie care conferă autorității administrației publice locale competența de a reglementa într-un mod sau altul. Potrivit lui Mihail Diaconu [5, pag. 141], valabilitatea actelor administrative este condiționată de cerința ca nici o autoritate cu competențe speciale, într-un anumit domeniu, să nu emită un act administrativ cu acțiune generală asupra tuturor domeniilor.

În exercitarea tutelei administrative se va verifica existența temeiului legal

¹ art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004 definește actul administrativ ca fiind actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice.

în preambulului actului administrativ și conformitatea actului supus verificării cu actele normative de nivel superior în a căror executare a fost emis sau adoptat și cu cele emise sau adoptate de autoritățile legiuitoare interne și chiar instituțiile Uniunii Europene.²

De asemenea, un interes deosebit în verificarea legalității îl reprezintă procedura pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice locale, în cazul actelor administrative cu caracter normativ, conform dispozițiilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

În final, verificarea condițiilor de fond se va axa și pe respectarea libertăților fundamentale instituite de Tratatul privind aderarea României la Uniunea Europeană, ratificat prin Legea nr. 157/2005. Potrivit prevederilor Tratatului, statele membre au obligația să elimine din legislația lor internă toate obstacolele în calea celor cinci libertăți fundamentale,

respectiv libera circulație a persoanelor, a serviciilor, mărfurilor și a capitalurilor, precum și libertatea de stabilire.

În privința condițiilor de formă, actele administrative trebuie să aibă formă scrisă, să conțină toate informațiile necesare pentru a identifica denumirea actului, autoritatea emitentă, destinatarul actului, măsura adoptată, termenul și condițiile în care se execută măsura dispusă, sigiliul autorității pe actele administrative normative sau ștampila, numărul de ordine atribuit cronologic, data emiterii sau adoptării, semnătura celui care adoptă sau emite actul administrativ, precum și a celui care contrasemnează pentru legalitatea acestuia.

Concluzionând, exercitarea tutelii administrative vizează în principal menținerea unei bune organizări și funcționări a administrației publice locale bazate pe principiul legalității asupra căruia veghează prefectul prin intermediul instrumentului principal al activității acestor autorități - actul administrativ.

BIBLIOGRAFIE

1. Decizia nr. 11/2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție. În: Monitorul Oficial al României nr. 501/08.07.2015; Decizia nr. 26/2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție. În: Monitorul Oficial al României nr. 996 din 12 decembrie 2016; Decizia Curții Constituționale nr. 747/2015. În: Monitorul Oficial al României nr. 922/11.12.2015.
2. Iorgovan Antonio, Tratat de drept administrativ, vol. II, Ediția a III-a. București, Editura All Beck, 2002.
3. Legea nr.24/2004 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. În: Monitorul Oficial al României nr. 260 din 21 aprilie 2010.
4. Legea nr. 554/2004 – Legea contenciosului administrative. În: Monitorul Oficial al României nr. 1154 din 7 decembrie 2004.
5. Mihail Diaconu, Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova, Monografie. Chișinău, 2013, Academia de Administrare Publică.
6. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrative. În: Monitorul Oficial al României nr. 555 din 5 iulie 2019.
7. Rivero J., Walin J. Droit administratif, 18-e edition. Paris, Dalloz, 2000.

²art. 80-82 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare coroborate cu art. 148, alin. (2) din Constituția României.

8. Stratan Violeta, Studii, articole, comentarii-Secțiunea de drept public, Tutela în dreptul administrative francez, Universitatea de drept din Timișoara cu trimitere la Conseil d'Etat, 3/5 SSR, 31 mars 1989, Prefet de la region Languedoc-Roussillon c. Alary.  n :<https://www.legifrance.gouv.fr>.

Prezentat: 24 aprilie 2020.

E-mail: email@prefecturabotosani.ro

REGLEMENTĂRI PRIVIND FUNCȚIA PUBLICĂ ȘI FUNCȚIONARUL PUBLIC ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

PUBLIC SERVICE AND CIVIL SERVANTS REGULATIONS IN THE EUROPEAN UNION

DOI: 10.5281/zenodo.3875072

CZU: 35.08:061.1EU

Vasile BOGHIAN,
doctorand,
Academia de Administrare Publică,
secretar general comuna Gorbănești, Botoșani, România

SUMMARY

The well determined legal status of the civil servant ensures the efficient governance by the public authorities. The existence of the European Union determines the organization and functioning of a new body of officials specific to the European landscape, a body that presents features distinct from both those of the national civil servants and of the international officials. The legal construct designed to meet the staffing needs of an efficient European administration, the civil service in European countries is linked to a strong body of officials that actively works to support the work of public administration in European countries.

Keywords: public authority, civil service, civil servant, legal status, administration.

REZUMAT

Statutul juridic al funcționarului public, bine determinat, asigură autorităților publice o guvernare eficientă. Existența Uniunii Europene determină organizarea și funcționarea unui nou corp de funcționari specific peisajului european, corp care prezintă trăsături distincte atât față de cel al funcționarilor publici naționali, cât și față de funcționarii internaționali. Construcție juridică menită să răspundă necesităților de personal al unei administrații europene eficiente, funcția publică din statele europene, corelată unui corp solid de funcționari, conlucrează în mod activ la sprijinirea activității instituțiilor din administrația publică a statelor europene.

Cuvinte-cheie: autoritate publică, funcție publică, funcționar public, statut juridic, administrație.

Conceptul de funcție publică în statele Uniunii Europene. Măsurile de reformă din statele europene în domeniul funcției și funcționarului public au vizat realizarea următoarelor obiective: elaborarea cadrului legal în domeniu, completarea cadrului legal în domeniu în privința aspectelor

care necesitau revizuire, dezvoltarea resursei umane prin asigurarea stabilității și depolitizării funcției publice, crearea unui corp de funcționari publici profesioniști, crearea unui sistem de dezvoltare a carierei funcționarului public și a unui sistem de formare continuă și de specialitate, pre-

cum  i salarizarea adecvată a funcționarilor publici, crearea unor mecanisme  i instituii de control ale aplicării legislației în domeniul de către instituiile  i autorita ile publice; asigurarea transparenței decizionale în activitatea administrativă.

 n legislația statelor europene nu există o defini ie standard a funcției publice  i a funcționarului public, dar au fost identificate  i analizate suficiente elemente similare în toate aceste  ari pentru ca să se demonstreze că există o bază unitară de raportare prezentată printr-o serie de standarde comune în domeniul managementului funcției publice. Unele aspecte esen iale referitoare la funcționarul public din  arile Uniunii Europene sunt următoarele [1, p. 14]:

a) se constituie într-un corp bine definit în categoria personalului bugetar;

b) temeiul legal al încadrării se reg se te în lege, f c ndu-se o delimitare de personalul contractual care se supune legislației muncii;

c) numirea în funcția publică se face în temeiul legii, prin voin a autoritaților publice, a reprezentantului statului care are atribuții în acest sens  i nu în conformitate cu acordul a două părți;

d) există anumite condiții speciale stipulate de lege pentru eliberarea sau destituirea din funcție a funcționarilor publici;

e) activitatea funcționarilor publici este foarte bine reglementată, având un rol constitu ional  i strategic;

f) stabilitatea în funcția publică este o cerința pe care toate instituiile publice o respectă;

g) obligativitatea funcționarilor publici de a nu avea apartenen a politică;

h) profesionalism în exercitarea func iilor publice.

Aspectele privind funcția și funcționarul public sus menționate constituie adevărate modele pentru procesul de reformare  i modernizare a funcției publice  i a

funcționarului public din sistemul nostru.  n acest sistem principalele măsuri de reformă în ceea ce privește funcția publică  i funcționarul public, dar nu numai, s-au axat în principal pe crearea cadrului legal, având în vedere lipsa reglementărilor, care să surprindă noile realita i în acest domeniu,  i pe completarea acestuia, acolo unde este cazul.

Astfel, aproape toate statele membre ale Uniunii Europene au stabilit reglementări generale privind raporturile în cadrul serviciului public. Astfel, Danemarca, Franța, Germania, Spania etc. au prevăzut în Constitu ie principiile generale de organizare a administrației publice, aplicabile funcționarilor publici, ce se referă la cadrul legislativ care reglementează funcția publică în unele  ari, acesta diferă de la o  ar  la alta.

Reglementarea juridică a statutului funcționarului public european.  n  arile membre ale Uniunii Europene predomină sistemul carierei, potrivit căruia un funcționar public va ocupa succesiv posturi în ierarhia administrativă a funcției publice, în condi iile garantării stabilit ii titularilor de posturi  i funcții publice. Principala caracteristică a acestui sistem este că recrutarea  i selec ia funcționarilor publici se face în același mod ca în sectorul privat [1, p. 16].

Dat fiind că resursele umane sunt piatra unghiulară a progresului serviciului public în mileniul trei, la recrutarea persoanelor menite să fie numite într-o funcție publică trebuie să se  in  seama at t de necesitatea respectării principiilor care stau la baza exercitării funcției publice, c t  i de anumite condiții ce  in de persoana  ns i.

Dintotdeauna, se arată în doctrina de drept comparat, selec ia funcționarilor publici a reprezentat o preocupare de prim ordin pentru „clasa politică”, respectiv pentru partidele politice aflate la guvernare sau, după caz, în opoziție. Criteriile  i me-

todele de selecție reflectă însă, în fiecare țară și pentru fiecare epocă, caracteristicile fundamentale ale sistemului administrativ statal respectiv [8, p. 334].

Astfel, orice sistem cunoaște o serie de formalități prin care delimităm funcția publică de diferitele poziții din sectorul privat; gradul de formalism diferă de la un stat la altul, astfel încât se pot distinge patru modele distincte, și anume [8, p. 335]:

- un model potrivit căruia este nevoie de un set minim de formalități ce presupune publicarea posturilor vacante Olanda și Danemarca;

- alt model este modelul german caracterizat prin selecția pe etape și recrutarea liberă, preluat parțial și de Luxemburg pentru selecția funcționarilor de rang înalt. Acest sistem de selectare german menține, în practică, monopolul juriștilor în funcțiile publice de conducere. Statutul prevede posibilitatea de recrutare și a altor tipuri de candidați, dar nu pentru a face carieră;

- modelul britanic se caracterizează prin recrutarea realizată de către o comisie independentă, fiind preluat și de Irlanda;

- modelul francez presupune recrutarea prin organizarea de concursuri și absolvirea unor școli de formare profesională.

Recrutarea nu este posibilă decât pe baza unei descrieri a funcției, care precizează condițiile de pregătire, de experiență și personalitatea cerută candidaților. Selecția va fi precedată de o preselecție pe baza unui dosar, interviurile cu candidații, referințele și informațiile sunt adeseori completate cu teste psihologice [7, p. 129]. Sistemul de recrutare a funcționarilor prin concurs se întâlnește în majoritatea statelor Uniunii Europene, precum: Belgia, Spania, Franța, Italia, Portugalia, unde baza concursului o reprezintă cunoștințele teoretice și testul de logică. Pe când în Italia, Portugalia, baza concursului o formează partea practică. În Grecia se practică un sistem de recrutare pentru posturile centrale

sau locale, candidații având de completat un formular special, iar în funcție de rezultatele obținute, ținându-se seama și de opțiunea candidatului, se face încadrarea în funcție [3, p. 340].

Cu toate riscurile și dezavantajele sale, se arată în doctrina românească actuală, metoda concursului tinde să se generalizeze în majoritatea statelor contemporane. Dacă este aplicată cu obiectivitate și corectitudine, ea constituie cea mai indicată metodă de selecție a personalului administrației publice, întrucât poate asigura acesteia un personal calificat, competent, capabil să obțină rezultate superioare în activitate [8, p. 336]. De precizat că, în întreaga Uniune Europeană, în legile fundamentale se regăsesc prevederi referitoare la funcția publică, discutându-se despre „bazele constituționale ale funcției publice”. Dacă prin „statut al funcționarilor publici” înțelegem ansamblul de reguli referitoare la situația funcționarilor, care formează „dreptul comun al funcției publice”, atunci se poate susține că în fiecare din cele douăzeci și șapte de state membre există un statut, chiar dacă formal nu găsim peste tot un act normativ unic denumit „statut general al funcției publice”. Mai mult chiar, inclusiv la nivelul structurilor Uniunii Europene, funcționarii publici au o situație juridică distinctă de cea a personalului contractual, ea este consacrată în plan legislativ, instituțional, confirmată la nivelul jurisprudenței instanțelor judecătorești naționale și europene [9, p. 504].

Raportul de funcție, indiferent cum este privit, în final, sub aspectul naturii juridice, rămâne un raport juridic complex, cu drepturi și obligații reciproce, între subiecții participanți, printre care și funcționarul. Dacă ne raportăm la dreptul comparat, cu specială privire la reglementările din țările Uniunii Europene, vom constata peste tot o grijă cu totul aparte față de dreptul la carieră al funcționarilor publici, care

presupune, înainte de toate, dreptul la stabilitate în funcție. Pentru unele funcții de administrație este reglementat, la fel ca și pentru magistrați, principiul inamovibilității (în special în Franța), iar în Germania funcționarii sunt, de regulă, numiți pe viață [3, p. 342].

Astfel, doctrina franceză determină următoarele drepturi pentru funcționarii publici: dreptul la protecție; dreptul la salarizare; dreptul de a participa, prin organele consultative, la organizarea serviciilor publice; dreptul de a cunoaște și ataca deciziile individuale care îl privesc; dreptul de a beneficia de o perfecționare profesională permanentă; dreptul la carieră (posibilitatea de a avansa în grade și funcții); dreptul de a se asocia în sindicate și de a participa la activitatea organizațiilor sindicale, cu excepția militarilor; dreptul la grevă; dreptul la opinie politică, sindicală, filosofică și religioasă [3, p. 343]. Referitor la dreptul la opinie în Franța, funcționarilor le este recunoscută această libertate de opinie, care este absolută, în sensul că funcționarii nu pot fi recrutați, apreciați sau demisi în funcție de opiniile lor. În dosarul personal nu se poate face mențiune despre opiniile politice, religioase, etc. Însă, libertatea de opinie nu poate fi confundată cu libertatea de exprimare a opiniilor. Această din urmă libertate este limitată, deoarece formele sale de exprimare pot avea conotații politice.

În ceea ce privește dreptul la grevă, în Franța, înainte de 1946, funcționarii nu aveau dreptul la grevă, deoarece se considera că greva duce la încălcarea necesității de asigurare a continuității serviciilor publice, a subordonării ierarhice, putând fi considerată chiar un act de rebeliune împotriva statului. Funcționarul care făcea grevă comitea o greșală profesională gravă. Și în Olanda dreptul la grevă nu este recunoscut, dar nu este formal interzis decât înalților funcționari și personalului căilor

ferate. Cu toate acestea, greve au loc, dar ele se lovesc de reacția negativă a opiniei publice, iar recurgerea la justiție conduce de obicei la identificarea altor mijloace de acțiune [7, p. 131].

În prezent, greva rămâne interzisă funcționarilor publici, în sens strict, în Danemarca și Germania. Reamintim însă că această interdicție nu are în vedere decât funcționarii în sens strict, care se află în minoritate în majoritatea serviciilor publice daneze, precum și într-un număr de servicii publice germane. În Spania, Franța și Italia dreptul la grevă este recunoscut funcționarilor, chiar dacă anumite corpuri (precum polițiștii) sau funcții sunt excluse de la exercitarea acestui drept. Reglementarea dreptului la grevă se întâlnește relativ frecvent.

Cum deja am menționat mai sus, în majoritatea statelor este recunoscut dreptul la profesie sau la carieră, pe care și-o desfășoară în cadrul exercitării funcției. Funcționarilor publici trebuie să aibă asigurată continuitatea și stabilitatea în funcție și să fie ocrotiți împotriva eventualelor abuzuri ale administrației [5, p. 74]. Dezvoltarea carierei funcționarilor publici în țările Uniunii Europene implică următoarele trei coordonate: mobilitatea pe orizontală, promovarea pe verticală și avansarea în grila de salarizare. Obligațiile funcționarilor publici din Franța sunt următoarele: obligația îndeplinirii serviciului; obligația de supunere ierarhică; obligația de imparțialitate (abținerea de la orice favoritism și nepotism și asigurarea egalității de tratament); obligația de rezervă; obligația de discreție și de păstrare a secretului profesional [3, p. 343].

Cât privește drepturile funcționarilor, în lumea occidentală se discută mult despre ceea ce este denumit, impropriu, drepturi colective, mai exact – drepturi care se exercită în colectiv, fiind și una din temele dezbătute în cadrul Congresului de drept comparat din august 1994, desfășurat la

Atena [3, p. 342]. Cea mai importantă îndatorire este, desigur, aceea de a servi interesul public, aspect care presupune o serie întregă de obligații ce constau în necesitatea de a asigura supunerea funcționarului în raport cu dispozițiile legale. Mai dificilă este însă prevenirea conflictului de interese, care poate rezulta dintr-un cumul cu o activitate desfășurată în sectorul privat, cu excepția unor țări precum Italia sau Portugalia, și, cu unele excepții tradiționale, precum calitatea de cadru didactic universitar, cumulul este interzis.

În ceea ce privește delictul de ingerință, acesta presupune diferite aspecte. Spre exemplu, în Franța, potrivit unor dispoziții din Codul penal, funcționarului public îi este interzis ca timp de cinci ani de la data încetării activității sale în această calitate să se angajeze într-o întreprindere privată cu a cărei supraveghere sau control fusese însărcinat sau cu care fusese în legătură în timpul exercitării atribuțiilor de funcție publică. O altă categorie de obligații privește raporturile funcționarilor publici cu publicul, fiind vorba despre discreția profesională, care trebuie conciliată cu regulile privind transparența administrativă, în vigoare în cea mai mare parte a statelor Uniunii [7, p. 133].

În România, obligațiile ce revin funcționarilor publici sunt: consacrarea activității profesionale îndeplinirii atribuțiilor funcției, respectarea programului de lucru, îndeplinirea cu fidelitate și în mod conștiincios a îndatoririlor de serviciu, să se conformeze ordinelor și instrucțiunilor superiorilor, cu excepția celor vădit ilegale sau care lezează drepturile fundamentale ale unei persoane. În această situație, funcționarul trebuie să motiveze în scris refuzul său. Păstrarea secretului, furnizarea către public a informațiilor cerute, în cadrul serviciului și cu respectarea prevederilor legale, să se abțină de la orice acte care să compromită prestigiul funcției pe care o deține, fiind

interzis funcționarului să solicite, să accepte sau să facă să i se promită pentru el sau pentru alții, având în vedere situația lor oficială, daruri sau alte avantaje [1, p. 201]. Dezvoltarea capacității administrațiilor publice locale este strâns legată, pe lângă alte aspecte, și de creșterea nivelului de pregătire a funcționarilor publici care deservește aceste instituții publice. Experiența țărilor dezvoltate demonstrează că progresul socioeconomic depinde de funcționalitatea sistemului administrativ. Pornind de la această idee, este explicabilă atenția deosebită, care trebuie acordată pregătirii funcționarilor publici și oficialilor aleși în domeniile profesionale, ce ar asigura funcționalitatea sistemului și ar contribui la realizarea obiectivelor guvernamentale.

Astfel, un sistem bun de instruire a funcționarilor publici este, după părerea prof. Mihail Platon, cel din Germania. Ministerele din această țară, cum este Ministerul de Finanțe, dispun de institute proprii de instruire (perfecționare), dar totuși cea mai importantă instituție de instruire la nivel federal este Academia Federală de Administrare Publică. La nivel de land funcționează Școala Postuniversitară de Științe Administrative din Speyer, instituție instructivă remarcabilă pentru landes, dar păstrează și statutul de universitate (postuniversitară). În Germania obligația de a face studii în mod autodidact este stipulată prin lege ca modalitate de a cunoaște realizările de ultima oră în ceea ce privește sarcinile unei funcții specifice. Învățământul postuniversitar este un criteriu necesar pentru promovare și avansare în cariera profesională [6, p. 187]. Un sistem modern de instruire a funcționarilor publici există în Franța. El este constituit în așa fel că satisface și statul cu necesitățile sale, și funcționarul cu interesele lui. Aici instruirea este îndeplinită de Școala Națională de Administrare (ENA) cu ciclul său de învățământ postuniversitar, de Școala Politehnică, de școli regionale și

de școli ministeriale specializate. Paralel cu școlile de elită, mai funcționează peste 70 de instituții statale de învățământ de diferite tipuri pentru pregătirea funcționarilor de stat de orice niveluri și specialități. La fel, în această țară există diferite tipuri de cursuri în cadrul administrației: la începutul carierei de muncă, în timpul stagiului obligatoriu, ca pregătire pentru concursurile interne de promovare sau în interese speciale profesionale sau personale [6, p. 190-191].

În, Italia, la fel ca în Statele Unite ale Americii, Germania, Grecia, Franța, pregătirea viitorilor candidați la posturile din administrația publică are un caracter de stagiere îndelungată în diferite subdiviziuni ale aparatului de stat cu aprecierea rezultatelor stagierii.

În România, autoritățile, conform OUG 57/2019 ,privind Codul administrativ, au chiar obligația de a elabora un plan de perfecționare profesională a funcționarilor publici și de a-l comunica Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, împreună cu fondurile prevăzute în bugetul anual propriu pentru acoperirea cheltuielilor de perfecționare a funcționarilor publici, organizată la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice, obligație consacrată prin art.459 din Statut. După cum menționează prof. Antonie Iorgovan, în România se regăsesc toate drepturile și obligațiile funcționarilor din statutul francez, dar, în plus, sunt prevăzute și altele, chiar dacă ele nu sunt de fiecare dată specifice numai funcționarilor, iar în foarte multe situații formulările sunt de trimitere [3, p. 348].

Regimul juridic al funcției publice include și problematica răspunderii juridice a funcționarilor publici. Legislațiile din toate statele Uniunii Europene permit înlăturarea definitivă a funcționarilor publici. În toate statele, respectarea obligațiilor de către funcționarii publici este asigurată prin existența sancțiunilor disciplinare,

cum ar fi: votul de blam, avertismentul, retrogradarea, diminuarea remunerației, revocarea din funcție. În general, în toate statele există sisteme de sancțiuni disciplinare aplicabile în cazul abaterilor săvârșite, cea mai gravă fiind eliberarea din funcție (uneori chiar suprimarea dreptului la pensie, în Franța). În toate statele Uniunii Europene, sistemul disciplinar presupune respectarea unor principii fundamentale: dreptul la apărare, funcționarul trebuind informat și, dacă dorește, să fie asistat de un apărător, și posibilitatea unui recurs în fața unui tribunal independent și imparțial. Aplicarea răspunderii disciplinare presupune implicarea unui organ colegial în procedura de tragere la răspundere a funcționarului public. Spre exemplu, în Franța, Consiliul de Stat a decis încă din anul 1957 că toate sancțiunile, cu excepția avertismentului și a blamului (echivalentul mustrării din sistemul românesc), vor fi pronunțate numai după emiterea avizului Consiliului de disciplină.

În Germania a fost instituită o procedură disciplinară cu caracter jurisdicțional: cu excepția sancțiunilor minore, decise de autoritatea ierarhică, aceasta trebuie să sesizeze o jurisdicție disciplinară care presupune magistrați profesioniști și reprezentanți ai personalului, ce va stabili o sancțiune ca un adevărat tribunal; în egală măsură, ea poate fi sesizată de un procuror disciplinar federal, care joacă în acest caz același rol ca un procuror obișnuit în materie penală [7, p. 132]. În România funcționarii publici sunt trași la răspundere administrativ-disciplinară, administrativ-partimoniaală, contravențională și penală.

În cazul răspunderii administrativ-disciplinare, administrativ-patrimoniale, legiuitorul stabilește acte normative care reglementează o anumită formă de răspundere, felurile de sancțiuni și modalitatea de aplicare a lor.

În legătură cu răspunderea penală, adică în cazul săvârșirii infracțiunii de către funcționarul public, legiuitorul stabilește în Statutul funcționarilor publici și anumite reguli pentru conducător: acesta este obligat să dispună suspendarea funcționarului public din funcție; la fel, este obligat să dispună mutarea temporară a funcționarului public în cadrul altui compartiment sau altei structuri fără personalitate juridică a autorității; dacă instanța de judecată dispune încetarea procesului penal, suspendarea din funcția publică încetează, iar funcționarul public respectiv își va relua activitatea în funcția publică deținută anterior perioadei de suspendare.

De asemenea, de menționat că în Titlul VI al Părții Speciale a Codului penal român, numit „Infracțiunile de serviciu sau în legătură de serviciu”, precizarea cu privire la subiectul infracțiunii este foarte clară. Astfel, deosebirea de esență dintre aceste două categorii de infracțiuni este determinată de subiecții activi. La infracțiunile de serviciu, subiect activ nu poate fi decât un funcționar public sau un funcționar, pe când infracțiunile în legătură cu serviciul pot fi comise de orice persoană. A doua deosebire constă în faptul că, la infracțiunile de serviciu, elementul material al laturii obiective constă în încălcarea obligațiilor de serviciu de către un funcționar public sau un funcționar. La infracțiunile în legătură cu serviciul, activitatea ilicită a subiectului activ este distinctă de activitatea de serviciu, dar totuși este în strânsă legătură cu aceasta, influențând-o negativ [2, p. 190].

Reieșind din cele analizate, observăm că, în comparație cu statutul juridic al funcționarului public din Republica Moldova, statutele funcționarilor publici din alte state prevăd mai multe drepturi și obligații, la fel restricții pentru funcționarii publici stabilite prin acte normative concrete, fi-

ind specificate formele răspunderii juridice, prin sancțiuni, și procedura de aplicare a lor. Conștientizăm că este complicat a determina expres statutul fiecărui funcționar din administrația publică centrală și din administrația publică locală. Iată de ce, în opinia noastră, trebuie să existe o delimitare clară între statutul juridic al funcționarului public de stat și statutul juridic al funcționarului public local. Pentru aceasta trebuie să existe o lege care ar reglementa statutul juridic al funcționarilor publici din autoritățile de stat și un act normativ separat, ale cărui dispoziții ar reglementa statutul doar al unui anumit grup de persoane, și anume: al aleșilor locali și al funcționarilor publici din cadrul autorităților publice locale, sub formă de Codul colectivităților locale.

Concluzii. Modernizarea funcției publice reprezintă un criteriu important pentru Comisia Europeană în evaluarea performanțelor țărilor membre ale Uniunii Europene, de aceea este atent examinată legislația elaborată de aceste țări din punctul de vedere al compatibilității cu normele europene și capacitatea țărilor respective de a pune în aplicare politicile comune și de a respecta dreptul european. Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, în activitatea sa de sprijinire a democrației în țările Europei Centrale și de Est a redactat o serie de documente principale, cu recomandări vizând crearea și consolidarea instituțiilor democratice care să asigure o administrație publică devotată noilor idealuri și cetățenilor pe care trebuie să îi servească, în sensul creșterii eficienței și eficacității în acest sector. Este de remarcat însă, că pentru administrația publică din România, nu se pune problema alinierii la un model, sau a îndeplinirii ab initio, în integralitatea lor, a tuturor standardelor europene în materie, ci se impune gradarea de la simplu la complex a pașilor privind atingerea acestor standarde.

Procesul de reformă a administrației publice din România ca stat membru al Uniunii Europene  i din Republica Moldova ca stat cu ambi ii de aderare la Uniunea Europeană, s-a desfășurat în vederea creării unui corp de funcționari publici pro-

fesionist, sau mai precis în vederea atragerii tinerilor profesioniști bine pregătiți în administrația publică  i dezvoltarea unui corp profesionist de funcționari publici, neutru  i comparabil cu cel existent în țările Uniunii Europene.

BIBLIOGRAFIE

1. Androniceanu, A. Managementul funcției publice în statele Uniunii Europene  n Administrație  i managementul public, 2004.
2. Butiuc, C. Elemente de drept penal. București, Lumina LEX, 2002.
3. Iorgovan, A. Drept administrativ. București, Actami, 1994.
4. Manda, C. Administrația publică locală. București, Lumina LEX, 1999.
5. Negoită, A.  . a. Elemente de drept. București, Editura Didactică  i Pedagogică, R. A., 1996.
6. Platon, M. Serviciul public în Republica Moldova. Chișinău, Secția Editare, A.S.D.A.P., 1997.
7. Ranta, A. Aspecte de drept comparat referitoare la funcția publică și funcționarii publici.  n: Revista Transilvană de Științe administrative, 2010.
8. Tofan, D. Drept administrativ. București, 2008.
9. Vedinaș, V. Drept administrativ. București, Universul Juridic, 2012.

Prezentat: 24 aprilie 2020.

E-mail: vasileboghian1@yahoo.com

STATUTUL PROFESORULUI ÎN ISRAEL

TEACHER STATUS IN ISRAEL

DOI: 10.5281/zenodo.3875074

CZU: 371.12(569.4)

Julia SIROTA,
PhD, Ort Braude College, Israel,

Elfahel DASMAN,
PhD, student,
Institute of International Relations of Moldova

SUMMARY

Authors address the professional status of the teacher and the teaching profession in Israel against the background of economic, social and technological developments that undermine the status of the teacher as a source of knowledge and authority and affect his ability to compete in other subjects, both in terms of attractiveness of the profession and in terms of economic rewards.

Keywords: *teacher, status, professional status, teaching profession, education, salary.*

REZUMAT

Autori abordează statutul profesional al cadrului didactic și al profesiei didactice în Israel pe fundalul dezvoltărilor economice, sociale și tehnologice care subminează statutul profesorului ca sursă de cunoștințe și autoritate și afectează capacitatea sa de a concura în alte materii, atât din punct de vedere al atractivității profesiei și din punct de vedere al recompenselor economice.

Cuvinte-cheie: *profesor, statut, statut profesional, cadru didactic, profesie didactică, educație, salariu.*

Introduction. The professional status of the teacher and the teaching profession is a concept that refers to the social and professional prestige of the teachers both as professionals themselves and in comparison with teachers of other subjects. The status of the teacher and the teaching profession is influenced by many variables, including the prerequisites for entering the profession, the education and skills required to engage in it, the economic resources allocated to the field, the salary, working conditions and benefits, the

impact of the occupation on the society, the target population, the population of the professionals, the contribution to the society, the degree of independence and involvement in the decision making of the profession, recognition of the importance of the profession and its need and more (Ben Peretz. Miriam 2009).

The teacher's professional status has engaged policymakers in Israel and around the world for many years, against the background of economic, social and technological developments that undermine the

teacher's status as a source of knowledge and authority and impair his ability to compete in other subjects, both in terms of the attractiveness of the profession and in terms of economic reward.

The erosion of teacher status in the first few decades of the state's existence led in 1979 to the establishment of a state commission to examine the status of the teacher and the teaching profession chaired by Supreme Court Justice Judge Moshe Etzioni. This committee recommended, among other things, the setting of work arrangements and working conditions in schools, the extension of the education framework and the receipt of financial rewards for them, improving the training of teachers and speeding up the academic processes in the field, raising teachers' salaries and providing opportunities for professional advancement and more. The subject also dealt extensively with state committees in education, such as the Dovrat Committee.

The prerequisite for training, licensing and certification for teaching.

Building a quality teaching force requires education systems to devote resources to attracting good people to the profession and training them to perform their duties in the best possible way. Demanding learning pathways and high threshold conditions for the teaching profession, which include licensing and specialization exams, are means that many countries take to ensure the quality of teaching power and thus increase the prestige and status of the teaching profession. However, when there is a shortage of teachers, there is concern that the number of those in the threshold condition will not meet the needs of the system and it will be forced to instruct teachers who do not meet these conditions.

Prerequisites for Teacher Training Institutions. Training for teaching in Israel in

state and state-religious education is currently done on two routes:

1. Teaching Studies in Academic Colleges - Studies that give students a college degree, B.Ed which trains them to teach in a certain age group and in one or two areas offered by the same institution. According to data from the Central Bureau of Statistics, 3.9% of the high school graduates in 2004 went to the academic colleges for education up to the end of eight years of high school graduation. In the academic year 5759, they received 5,183 graduates from the Academic Colleges of Education (Central Bureau of Statistics).

2. Teaching studies in the schools of education in universities and in the courses for training academics for teaching in academic colleges, which are intended for students of a university degree or such degree holders and granting students a teaching certificate in the framework of diploma studies. In 2008, a certificate of instruction from the universities received about 1000 graduates, which is about 3% of university degree recipients, it will be made clear that graduates of both courses are eligible for a college degree.

According to data released by the Central Bureau of Statistics in 2009, approximately 60% - 70% of recipients of teaching certificates from the academic colleges of education and about half of the recipients of teaching certificates from universities are actually employed in teaching.

The Department of Teacher Training in the Ministry of Education is currently the body responsible for the academic colleges of education. (Central Bureau of Statistics).

According to the Divisional Circular, the eligibility requirements for admission to the academic year of the academic year 5779 are eligible for a matriculation certificate with an average of at least 85, a psychometric score of at least 475 points, a combined score of at least 525 points and

an admissions interview. The colleges can determine additional conditions, depending on the specialization course. These threshold conditions have some exceptions: In a large part of the internships, candidates with an average matriculation degree of 92 or older can be accepted without a psychometric test, and applicants who qualify for a matriculation certificate that do not meet the prescribed admission level can be found to be very suitable for the teaching profession at a rate of up to 15% of college students per year. (Ministry of Education 2013).

Teacher training. Different countries have different arrangements regarding the duration of teacher training, training content and the type of degree that teachers receive at the end of training. These arrangements also vary depending on the stage of education in which the teacher is intended to teach. It should be noted that in addition to the usual training pathways, in some countries, alternative training pathways are usually designed for those who wish to be converted to teaching and pursue it as a second career.

In Israel, since the 1990s, a process of unifying and academicizing teaching studies has taken place. As mentioned, today all the academic colleges of education give their graduates a college degree, and this change has resulted in a significant increase in the rate of academic teachers. In the academic year 80% of the teachers in Hebrew elementary education and 87% of the teachers in the Arab elementary education had a college degree (Statistical Yearbook 2012).

In the middle of the first decade of the 21st century, several committees dealt with the subject of teacher training, including the Joint Committee on Higher Education and the Ministry of Education on Teaching Training led by Prof. Tamar Ariab and Prof. Jacob Katz (2003-2005)

and the Teacher Training and Promotion Committee, chaired by Prof. Naama Sabra Ben-Joshua, who worked within the Dovrat Committee (2005). Following the recommendations of these committees, the Council for Higher Education (2006) published outline guidelines for teaching training in Israeli academic colleges (Knesset Science Center).

According to the Council for Higher Education (2006): The basic premise of the guidelines is that in order to improve the status of the teaching profession, an agreed and comprehensive body of knowledge must be established for trainees to study as part of their professional training, as is the case in other professions. A basic outline for teaching studies was established, which included a theoretical component of education and teaching studies and an element of practical experience. In addition, the teaching program includes disciplinary studies.

Professional development of world teachers and teacher status. The renunciation of Western countries by their social commitments, especially in a capitalist state such as the United States but also in welfare states in Europe and elsewhere, has in recent decades led to more countries looking for ways to reduce national education spending while at the same time receiving higher return on investment. Cost-benefit considerations underlie such moves as transferring a large portion of teacher training into schools (England), creating short and inexpensive teacher training courses (United States), and reducing the number of teacher training institutions (Austria, Israel). These social economic decisions have a negative impact on the public image of the teaching profession, the status of teachers and the positioning of teaching training institutions in the fabric of higher education and professionalism in many countries. Today, the teacher

has to face new challenges and variables that characterize the global, communicated, and knowledge-based society, where violence is rising, children's rapid adolescence is undermining adult authority and is pushing the boundaries, and the student population is becoming increasingly complex due to the increasing cultural heterogeneity of students and due to the integration of students with special needs

age of teachers in Israel and the average OECD are similar. In 2014, in all stages of education, teachers in Israel are younger than the OECD average. However, the difference between the average age of a teacher in Israel and the OECD declines with the level of education: a teacher in primary education in Israel is younger by about 2.4 years, 1.1 in the high school and 0.7 in the high school.

Table 1. Average age of teachers in Israel by education stage in 2014.

Country	Education phase		
	Primary school	Junior High school	High school
Israel	40.6	42.8	44.6
OECD	43	43.9	45.3

in regular educational settings. The teacher is required to deal with societal decisions that are not always understood to have their implications for the classroom. The gap between the high expectations of the social studies teacher and his poor standing in the public eye and the constraints of the school environment in which he operates have created difficult circumstances and conditions in the first place, which are unlikely to succeed successfully. These difficulties first arose in the United States in the mid-1980s (Carnegie Forum 1986), but their severity became apparent only in recent years. Therefore, the solutions previously proposed to promote the teaching profession and to improve teaching training - for example, the academicization of the profession, raising the demands of applicants to engage in teaching and minimal changes in the conditions of employing teachers - are no longer satisfying.

Younger teachers in Israel. In Israel, the teacher's age in primary and middle school is lower than the average in the OECD; In primary education, teachers up to age 39 constitute about 51% compared to about 41% on average in OECD countries. In the upper division, the average

Teacher salary. In all stages of education, actual wages in Israel are lower than in the OECD. In terms of comparing the statutory working time in 2014 between educators in Israel and educators in the OECD, teacher salaries in Israel are lower by 34% in elementary education, by about 30% in middle school and about 46% in NIS than the average salary in OECD. In kindergartens, the preschool teachers in Israel are one fifth lower than the average preschool teacher in the OECD. Teachers' wages in Israel have increased significantly over the past decade. While the average wage in the OECD retains its value. In Israel, wage growth is evident mainly as a result of education reforms and wage agreements. In contrast, in most comparison countries, we are seeing a real decline in teacher pay in those years.

Statutory wages. From 2010 to 2014, real typical wages in Israel increased significantly on average annually: 3.7% per year in pre-primary education, 5.7% in junior high school, 5.2% in high school and 0.9% in primary education. As a result of these transformations, Israel is among the countries with the highest typical wage in these years.

In all stages of education, actual wages

in Israel are lower than in the OECD. In Israel, as in the OECD, the actual salary of teachers aged 34-25 is lower than that of teachers aged 55-64, but the difference is greater in Israel (40% versus 30% in the OECD). The older age for the younger age group is greater in Israel than in the OECD: an increase in wages between the two age groups in Israel, in primary education of about 60% and in secondary education of about 66% compared to about 40% in all stages of education in the OECD. Source: Adaptations of Division A Economics and Statistics EAG 2016, D3.1a, p.440-441, D3.4, p. 424.

The 2014 data presented in Table 2 shows that the actual teachers' wages relative to degree holders (of the entire Israeli economy) prior to the full implementa-

tion of new Horizon reforms and strong returns, are similar to the average ratio of OECD countries in the upper division and high in all other stages of education. Israel ranks third in pre-primary, elementary, and middle schools in this indicator, with only Luxembourg and Greece ahead of it.

The actual salary of teachers employed under reform conditions is similar to the average wage in the economy relative to an employee in the economy with the same education, and even higher in secondary education.

In all stages of education, the ratio of the actual salary of Israeli teachers to the average wage of tertiary educators in the economy is higher than the same ratio of the average wage in the OECD. Teachers'

Table 2. Ratio of Actual Salary Average * of a Full Time Teacher to Average Salary of Employees in a Tertiary Education Age 25-64 2014.

Countries	Pre-primary school	Primary School	Junior High school	High School
Israel actual wages	0.90	0.92	0.99	0.88
Israel's rating in this index relative to the OECD countries and the countries ranked before it	3 Luxemburg, Greece	3 Luxemburg, Greece	3 Luxemburg, Greece	15
Israel - Teachers' salaries employed only under the conditions of reform	0.91	0.92	1.00	1.07
Israel - Statutory salary, 15 years seniority and typical training	0.82	0.74	0.81	0.65
OECD	0.74	0.81	0.85	0.89
USA	0.65	0.68	0.69	0.71
Italy	0.65	0.65	0.69	0.72
Germany		0.89	0.98	1.05
Denmark	0.73	0.87	0.88	1.00
New Zealand		0.85	0.87	0.94
Finland	0.65	0.89	0.98	1.10
Czech Republic	0.48	0.56	0.56	0.58
France	0.77	0.76	0.90	0.99

Source: Processing of Division A. Economics and Statistics, EAG 2016, Table D3.2c, web.

wages in Israel have increased significantly over the past decade. While the average wage in the OECD retains its value, in Israel, wage growth is evident mainly as a result of education reforms and wage agreements.

In most comparison countries, we have seen a real decline in teacher pay in those years. The relative advantage of the education system is that it has the ability to retain and nurture teachers through a high salary scale that rewards seniority and education. Korea is the only country out of the comparative countries that the maximum salary level for teacher in the same type of training is higher than in Israel and stands at 2.8 of the starting teacher's salary in all stages of education. This reduces the salary gap between a teacher in Israel and an average OECD teacher in the older age group.

Summary. Factors that may improve the status of the teacher:

1. Improving the training process, raising the standards for admission, graduation and teaching certificate (1999 Hsieh &

Shen) Extending the training period, improving the quality of training.

2. Deepening and strengthening the professional base. Educational development and appropriate professional preparation will enable teacher engagement and integration into a more familiar system. Teacher empowerment 1. Allow teachers to be involved in school decision making (xiaofeng, Ramsey 2008). 2. Delegating authority 3. Building a teaching team. 4. Changing the hierarchical organizational structure.

3. Building educational leadership and creating a career advancement example, teacher promotion.

4. Improvement of salary level - teachers' low salary is seen as the factor responsible for the low status of the teachers. The recommendations of the factors suggested linking the teaching rewards to student achievement and performance.

5. Improving physical working conditions in schools.

BIBLIOGRAPHY

1. Central Bureau of Statistics, presentation, „Personnel in Teaching in Middle School, 1991-2010 Indicators and Major Trends in Personnel in Teaching in Middle School”, 2009 was received from David Maagan, Head of Higher Education and Teaching Forces.

2. Central Bureau of Statistics, Presentation, „Personnel in Teaching in the Middle School, 1991-2010 Key Indicators and Trends in Personnel in Teaching in the Middle School”, 2009.

3. Central Bureau of Statistics, Israel Statistical Yearbook, 2012. Table: 8. 84. Continuing high school graduates within eight years of graduation.

4. Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel, 2012.

5. Central Bureau of Statistics and, as mentioned above, an email, April 82, 2013, it should be noted that the number of recipients of teaching certificates and their rates among university degree recipients is on the decline. In the 1990s and early 2000s, more than 1300 graduates received teaching certificates from the universities each year, accounting for 5% - 6% of university degree recipients each year.

6. The Knesset Research and Information Center, Academic Teacher Training Institutions: A Snapshot in Some Aspects of the Subject, Yuval Wargan and Shelley Mizrahi wrote, November 15, 2010.

7. Decision of the Council for Higher Education of 21/11/2006 on „Guidelines for Training for Teaching in Higher Education Institutions in Israel” - Report of the Ariav Committee.

8. Ministry of Education, Director of Training and Professional Development of Teaching Workers, Division of Teaching Workers, Returns to the Preparation of Colleges of Education for the year 5766, March 2013.

9. Ben Peretz, M. Position Paper: Teacher Status - New Directions, University of Haifa, March 2009.

10. Jianping, S., Hsieh C. (1999), Improving the professional status of teaching: perspectives of future teachers, current teachers, and education professors. *Teaching and Teacher Education* 15, 3, p. 315-323.

11. Xiaofeng, S. L. Ramsey J. (2008) Teachers' job satisfaction: Analyses of the Teacher Follow up Survey in the United States for 2000-2001, *Teaching and Teacher Education* 24, p. 1173-1184.

Prezentat: 13 martie 2020.

E-mail: gap.groza@gmail.com

JOCUL „PEACEMAKER” CA UN INSTRUMENT DE REZOLVARE A CONFLICTULUI ISRAELIANO-PALESTINIAN

„PEACEMAKER” GAME AS A TOOL OF SOLVING ISRAELI-PALESTINIAN CONFLICT

DOI: 10.5281/zenodo.3875076

CZU: 794:341.62(569.4)

Sarhan BDEER,
PhD, student,
Institute of International Relations of Moldova

SUMMARY

This article is going to explore the paths students have taken to solve the conflict between Israel and Palestine. Considering that the students are Israelis and have a background of gaming, in the game called „PeaceMaker” they will try to solve the Israeli-Palestinian conflict by satisfying both sides of it. Each player would win if she successfully manages to please each side of the conflict when construction, politics, and security are considered. This idea of a game is a brilliant and touchy one, because it is going to expose each „player’s” feelings, emotions and views of the whole conflict idea, where she stands and what is her background. Being exposed to both sides of the conflict is going to even raise the difficulty of the game, since it will eventually make players to go against their own background and agendas if they are going to play the other side.

Keywords: *PeaceMaker game, Israeli-Palestinian conflict, conflict resolution.*

REZUMAT

Acest articol se refer  la c ile pe care studen ii le-au luat pentru a rezolva conflictul dintre Israel  i Palestina. Av nd în vedere că studenții sunt israelieni şi au un fond de joc, în jocul numit „PeaceMaker” vor încerca să rezolve conflictul israeliano-palestinian prin satisfacerea ambelor părți ale acestuia. Fiecare jucător ar c ştiga dacă reuşeşte cu succes să mulţumească fiecare parte a conflictului atunci când sunt luate în considerare construcția, politica  i securitatea. Această idee a unui joc este una genială  i emoţionantă, deoarece va expune sentimentele, emo iile  i opiniile fiecărui jucător ale întregii idei de conflict, unde se află  i care este fundalul ei, fiind expusă ambelor părți ale conflictului. va cre te chiar  i dificultatea jocului, deoarece în cele din urmă  i va face pe jucători să meargă pe propriile fundaluri  i agende dacă vor juca de cealaltă parte.

Cuvinte-cheie: *Jocul PeaceMaker, conflictul israeliano-palestinian, rezolvarea conflictelor.*

Introduction to „PeaceMaker” game. PeaceMaker is inspired by real events in the Israeli-Palestinian conflict.

A player is proposed to „be a leader and bring peace to the region before your term in office ends.” „PeaceMaker”

is actually two games in one: play both the role of the Israeli Prime Minister and the Palestinian President. The real news are played: „how would you react to the events in the Middle East presented using real news footage and images? Depending on what you bring to the table, we have three difficulty levels to choose from including calm, tense and violent”.

This game offers high risk- high reward system as it explores new possibilities and knowledge of each side, who also have to choose between diversity and consistency, which makes it hard because it is not understood properly (Cohen, McClure and Yu, 2007). Although actions are driven by curiosity, action diversity is crucial to solve complex problems (Gonzalez and Madhavan, 2011). Conflict resolution shows the huge importance of diversity in actions while attempting to satisfy both sides (Gonzalez and Madhavan, 2011).

Actions done by leaders depend on psychological reasons and sociological ones, as they all affect the actions that have to be done: for example, going in consistent patterns is the „safer” option because you are not taking some wild and unexpected actions; on the other hand, we cannot keep copy pasting decisions from the past as what have worked before may not work now, so action diversity is needed. In this paper, we are going to explore the diversity of actions students have considered in „PeaceMaker” to satisfy both sides, and we will compare the diversity of actions taken by both sides and the effect of background knowledge on decisions, finally examining whether background knowledge helps in winning the game.

Consistency and diversity in conflict resolution. The prospect theory of loss aversion suggests that decision makers fail to venture beyond what is expected

and accepted, because people will most likely reject them. Usually, people in their nature tend to look on the negative sides of loss rather than the gains of success, thus we will see if our students may also fall in this trap while solving the conflict. Human beings are usually afraid of risk taking, but in the process of conflict in „PeaceMaker” the players are expected to diverse in actions, since there are no consequences (Festinger, 1957).

Religious and cultural background.

Religion is a very sensitive issue in the Israeli-Palestinian conflict: although it is usually claimed the conflict is political, it actually has religious roots. Even if it is not said in public, many researchers and politicians agree that religion is the main motive for this conflict. Jews believe in the promised or given land (Palestine) from God and worship God for making them „the chosen people of God”. They believe that they were chosen over all other creatures of the world, and God gave them this land through a promise and it is rightfully „owned” by them and will be to the end of times, following that they justify all acts done to achieve this goal, which brings us to the present day. It is proven that doing something that does not go with your own thoughts or beliefs is a source of psychological problems. Such a situation happens when Israeli students have to make decisions against their culture, for example, to help Palestinians reclaim Al-Quds, for example (Martinie, Olive, and Millard 2010). In addition, the „PeaceMaker” game literally forces the players to put themselves in the other side’s shoes, which requires honesty and objectivity. Moreover, in this game, a player has to satisfy both sides and reach 100 on each side, while stumbling upon random actions depicted from the real life with news footage playing as prime minister of Israel or Pal-

estine, and she will lose if either of those sides reaches 50 or less, so it is the perfect „sandbox” to see if we can change a point of view of the player over the situation (Gonzalez and Czlonka 2010; Martin et.al., 2014).

Participants. 30 undergraduate Israeli students participated in the experimental study, the number reduced to 26 after four participant did not meet the requirements. Half of the participants already had some knowledge on the Israeli-Palestinian conflict. 88% of participants spent 5 hours on average on video games, they had an urge to win no matter what, but the game forced them to take a stand against their own beliefs to win the game.

The outcomes. Results have shown major advantage for players who took more diverse actions to try and solve the conflict, which proves the hypothesis that readiness to take a risk pays more than the „safe mode” strategies. There were 11 players who have failed to complete the game and solve the conflict - they took far greater measure of safety, which ended up for them in losing the game. Israeli players are less likely to take more diverse actions when playing on the Israeli side rather than the Palestinian one. Moreover, Israeli students found it more difficult to adjust their mind frame and stands playing in Israeli after playing the Palestinian, which shows that after being introduced to the Palestinian situation they have begun to show more empathy toward the Palestinians. Not surprisingly, more secular Jews demonstrated more diversity and flexibility in actions while playing the Palestinian role rather than religious Jews (Cuhadar and Kampf, 2014).

Discussions. Israelis showing empathy for Palestinians and vice versa, after playing as the hostile prime minister,

only shows one thing- students from both sides have a vast lack of knowledge about the other side. Since they are not able to access their area physically and interact with them, being exposed to the media, which strives to show their own people that the other side is the bad one and to blame it.

We can also assume that if the Israeli students played a role of an Israeli prime minister, the results could differ, because as we have seen, the media covers people eyes with lies and hate, to an extent that to see the other side players’ die is cheerful for them, so if they had to play the Israeli role first, they would not show much empathy or „mercy” for the Palestinians. We can also conclude what else motivated the players to „win” the game even in a cruel way. The majority players are real gamers, and over time they develop a habit of loving to win. However, we can’t consider this as simple as a game, because this game has a political-religious background towards the other side of the conflict, and playing it can be embarrassing to some or even shameful. The author also believes this game has exposed the media and the fog it makes to manipulate our feelings and emotions, so it is highly recommended that this game should be played by any citizen on both sides. Hopefully, one day the players can realize that the other side is also human, just as much as they are.

Finally, those who had better knowledge of the conflict between the two sides, had better understanding of the game and completed it better, rather than those who did not understand the whole situation. The more ignorant players focused on the security measures rather than doing actions that will benefit both sides and work on ending the conflict between them. Thus, people who don’t know much of the other side, tend

to take caution of them. So, best way to approach this kind of conflict is through sharing a true information between all humans and humanity, which is very difficult because each side has drowned their people with certain ethos based on some dishonest sources, like sacrificing for one country and home which indirectly kills some humanity values when seeing the other side people getting killed as a usual and very acceptable routine (Shamir, 2000). To conclude, „PeaceMaker” is a game with great purpose, since in addition to fun it supplies to gamers, it encourages gaining strategic knowledge and putting yourself in the other’s shoe, to feel her pain, suffering and point of view. The desired outcome – achieving the peace we have been long waiting for. The game actually fights the media channels that always work with their own agenda to show other side as evil guys and our side as the victims or the defenders of our rights. The media threatens that if we stop „defending” ourselves, they at certain point will step on us, which works on growing the spirit of violence and

envy from both sides. Considering the results that this game has shown, the author thinks this game should be in every Palestinian and Israeli house to strengthen the bonds between them and show that they both have their own lives and fears, and they both realize peace is the only solution and it is the only way to satisfy both sides of the conflict. The Israeli-Palestinian conflict has been growing evil seeds since it begun. Maybe, we should stop and think about it- we are all human brothers and sisters, and should consider the other feelings and fears. The long-lasting war has left its signs on any one of the two sides and often the media lies and serves some certain interests, showing the other side as the attacker and assaulter, while „our side” is the victim of violence. The author hopes, the „PeaceMaker” game’s great benefit is at least in the fact that when we know the others attitudes and situation, we can appreciate and have empathy towards them , as well to act more flexibly and moving away from the pattern that we have been learning for all those years.

BIBLIOGRAPHY

1. Cohen, J. D, McClure S. M. and Yu A. J.(2007). Should I stay or should I go? How the human brain manages the trade-off between exploitation and exploration. *Philos Trans R Soc Lond B Biol Sci*. Volume 362(1481): 933-42. Available at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/17395573>
2. Cuhadar, E. and Kampf, R. (2014). Learning about Conflict and Negotiations through Computer Simulations: The Case of PeaceMaker, *International Studies Perspectives*, vol., p. 1-16.
3. Festinger, L. (1957). *A theory of cognitive dissonance*. Stanford University Press.
4. Gonzalez C. and Madhavan, P. (2011). Diversity during training enhances detection of novel stimuli. *European Journal of Cognitive Psychology* 0000(00): 1-14.
5. Gonzalez, C. and Czlonka, L. (2010) Games for Peace: Empirical Investigations with PeaceMaker. *Political Science*. Available at: https://www.researchgate.net/publication/255638616_Games_for_Peace_Empirical_Investigations_with_PeaceMaker
6. Martin, J. M., Gonzalez, C., Juvina, I., & Lebiere, C. (2014). A description–experience gap in social interactions: Information about interdependence and its effects on cooperation. *Journal of Behavioral Decision Making*, 27(4), 349–362.

7. Martinie, M., Olive, T. and Millard, L. (2010). Cognitive dissonance induced by writing a counter-attitudinal essay facilitates performance on simple tasks but not on complex tasks that involve working memory. *Journal of Experimental Social Psychology*, 46, 587-594.

8. Shamir R. (2000). The age of responsabilization: On market-embedded morality. *Economy and society* 37 (1), 1-19.

Prezentat: 13 martie 2020.

E-mail: gap.groza@gmail.com

INCIDENȚA LICHIDĂRII A TREI BĂNCI COMERCIALE ASUPRA ACTIVITĂȚII ECONOMICE ȘI FINANCIARE ÎN SISTEMUL BANCAR DIN REPUBLICA MOLDOVA

THE INCIDENCE OF THE LIQUIDATION OF THREE COMMERCIAL BANKS ON THE ECONOMIC AND FINANCIAL ACTIVITY IN BANKING SYSTEM OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

DOI: 10.5281/zenodo.3875078

CZU: 336.71(478)

Irina FRUNZĂ,
PHD, studentă,
Academia de Studii Economice din Moldova

SUMMARY

This paper aims to identify the consequences of the liquidation of three commercial banks on the financial-economic activity of the banking system. The motivation of choosing this topic is due to the fact of both critical socio-economic situation of the country and of the individual citizens. The results of this paper highlights the main causes, that are conducted to bankruptcy of three local commercial banks as well as the incidence of this event and the material damage occurred in banking system. Some of the problems of the banking system are generated by the transparency of the shareholders, bad management, fraudulent lending, money laundering mechanisms, etc. The consequences of these problems have affected the entire banking system, the economy of the country as well as the confidence of the population.

Keywords: banking system, insolvency, special administration, liquidation of banks, money laundering.

REZUMAT

Această lucrare are scopul să identifice incidența lichidării a trei bănci comerciale asupra activității financiar-economice a sistemului bancar. Motivul alegerii acestui subiect se datorează atât situației socio-economice critice a țării, cât și a cetățenilor, în special. Rezultatele acestei lucrări identifică principalele cauze, care au condus la falimentul a trei bănci comerciale autohtone, precum și incidența acestui eveniment și daunele materiale ale sistemului bancar. Unele dintre problemele sistemului bancar se referă la transparența acționarilor, managementul defectuos, creditarea frauduloasă, mecanismele de spălare a banilor etc. Consecințele acestor probleme au afectat întregul sistem bancar, economia țării, precum și încrederea populației.

Cuvinte-cheie: sistemul bancar, insolabilitate, administrare specială, lichidarea băncilor, spălarea banilor.

1. Introducere. Sectorul bancar al Republicii Moldova este dominat de instituții cu probleme ale proprietarilor primari  i finali ai acestor bănci, aceştia fiind mici  i netransparenţi. Falimentul unei bănci se transformă dintr-un eveniment economic într-un eveniment social.  n cazul în care nu există nici o transparenţă a proprietarilor în sectorul bancar, există riscul ca beneficiarii să folosească banii deponenţilor în scopuri personale  i să participe la spălarea banilor  i la alte activităţi criminale. Numărul de bănci a fost redus de la 15 la 11 din 2006 până în prezent. De aceea scopul lucrării constă în identificarea problemelor  i cauzelor ce au dus la falimentul a trei bănci comerciale în 2014: BC „Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A.  i BC „Unibank” S.A., precum  i aprecierea impactului asupra sistemului bancar. Pentru atingerea scopului, au fost propuse următoarele obiective: analiza situaţiei economico-financiare a băncilor comerciale în perioada 2012-2018, identificarea cauzelor ce au dus la fraudarea bancară, estimarea impactului lichidării celor trei bănci comerciale asupra activităţii financiar-economice a sistemului bancar  i identificarea măsurilor  i acţiunilor întreprinse în procesul de falimentare a celor trei bănci comerciale din Republica Moldova (RM). Întrebările ce apar în urma fraudei bancare sunt: Care este impactul asupra datoriei publice şi finanţelor publice? Cum au afectat sistemele de asigurare socială?  i Cum a reacţionat guvernul  i cum ar trebui să reacţioneze?

Actualitatea temei rezidă din următoarele: calitatea joasă a portofoliului de credite este una dintre principalele cauze ale falimentului bancar, iar în condiţiile crizei financiare, băncile comerciale  i Banca Naţională a Moldovei acordă o atenţie sporită anume acestui indicator [4]. Sectorul bancar al RM se află într-o etapă de recuperare, după criza din 2014 care a scos în evidenţă problemele sistemice: transparenţa insuficientă a acţionarilor  i beneficiarilor efectivi, management slab, proceduri vagi de oferire a creditelor, proceduri de control  i audit interne slabe, etc.

2. Evoluţia activităţii economico-financiare a băncilor comerciale din Republica Moldova în perioada 2012–2018. Sistemul bancar din Republica Moldova a fost zguduit de mai multe valuri, care s-au finalizat cu retragerea licenţelor unor bănci.  n anii 90' au fost retrase autorizaţiile:

- BC „Basarabia”; filiala BCA „Finist Bank” din Rusia; filiala „Dacia-Felix” S.A. din România; BC „Capital-bank”; BC „Bancosind”; BC „Bucuriabank”; BC „Vias”; BC „Guinea” S.A.; „BIID MB” S. A.;

- la începutul anilor 2000: BCI „Oguzbank” S.A.; BC „BTR” Moldova S.A.; băncii municipale „Chişinău” S.A.; BC „International Commercial Bank (Moldova)” S.A.;

-  n anii 2005-2010: BC „Bussinesbank” S. A.; BC „Investprivatbank” S.A.;

-  n 2012: BC „Universalbank” S.A.;

-  n 2015: BC „Banca de Economii” S.A.; BC „Unibank” S.A.; BC „Banca Socială” S.A. [1].  n prezent activează 11 bănci comerciale.

Tabelul 1. Activitatea economico-financiară a băncilor din Republica Moldova [3].

Indicatori financiari	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capitalul de gradul I / Fonduri proprii, mil. lei	69240	79263	86862	8,97899	9296.92	1018379	1072081
ROA, %	1,1	1,5	0,85	1,66	1,83	1,91	1,90
ROE, %	5,6	9,4	5,86	9,06	11,12	11,42	11,60

Principiul I - Lichiditatea pe termen lung (≤ 1)	0,7	0,71	1,54	0,7	0,65	0,61	0,72
Principiul II - Lichiditatea curentă ($\geq 20\%$)	32,9	33,76	22,48	41,72	49,30	55,46	54,64
Rata creditelor neperformante, %	15	12,4	13,3	14,4	11,1	17,4	13,07
Rata de bază, %	4,5	3,5	6,5	19,5	9,5	6,5	7
Credite noi acordate, mil. lei	-	20348,7	40654,0	-	22310	24500	21809,4

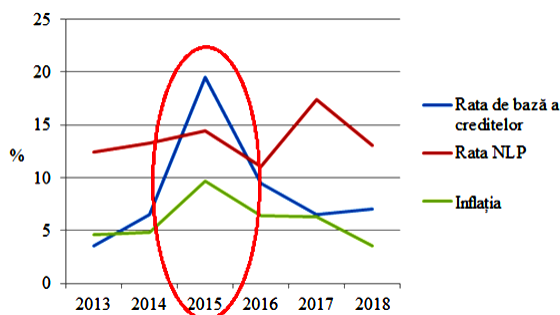
Sursa: Elaborat de autor în baza rapoartelor BNM din 2013-2018.

Datele din Tabelul 1 relevă următoarele: analiza evoluției indicatorilor de bază ai sistemului bancar al Republicii Moldova pe parcursul anilor 2012-2018 constată o dezvoltare semnificativă: capitalul de gradul I (actual fonduri proprii) înregistrează un trend de creștere cu aproximativ 2% anual. Rezultatele anului 2013 au fost înregistrate pe fundalul redresării economiei Uniunii Europene, cât și datorită îmbunătățirii eficienței politicilor interne ale băncilor. În anul 2014 se observă înrăutățirea situației redată de indicatorul Principiului I de lichiditate care a depășit norma de 1, cauzată de falimentul băncilor comerciale: BC „Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A. și BC „Unibank” S.A., ca urmare a unor tranzacții dubioase în proporții

destul de mari, și unui management ineficient [6]. Respectiv, indicatorii celor 3 bănci aflate în administrare specială au influențat negativ indicatorii în ansamblu pe sectorul bancar. Acestea la rândul său au influențat negativ atât sistemul bancar, cât și economia țării în ansamblu. Anul 2015 se caracterizează printr-o înrăutățire a evoluției indicatorilor, determinată de: diminuarea ratei de creștere a economiei naționale, majorarea creditelor neperformante și a ponderii acestora în total credite, scăderea rentabilității activelor și capitalului acționar [2].

În Figura 1 este arătat impactul fraudei asupra unor indicatori: după cum se observă în anul 2015, a crescut considerabil atât NPL, rata de bază BNM cât și inflația.

Figura 1. Indicatori financiari a băncilor comerciale în comparație cu inflația ca urmare a fraudei bancare [3].



Sursa: Elaborat de autor pe baza datelor BNM.

Inflația s-a menținut relativ stabil între 4% și 5,5% lunar din decembrie 2012 și a accelerat la începutul lui 2015, fiind 6,5% în februarie 2015 și 13,5% în noiembrie 2015. La fel și rata dobânzii a accelerat brusc fiind 13,5% în februarie 2015 și 19,5% în noiembrie 2015. Un indicator important care a suferit schimbări majore este rata lichidității pe termen lung, ce a depășit norma admisibilă de 1. Această situație a condus la reduceri neașteptate de numerar și la necesitatea atragerii de resurse suplimentare cu costuri ridicate, reducând astfel rentabilitatea băncilor.

3. Cauzele și consecințele fraudei bancare din 2014. Pentru rezolvarea situației erau 2 opțiuni: lichidarea băncilor sau recapitalizarea lor. Desigur fiecare opțiune avea avantajele și dezavantajele ei, care implica și costuri suplimentare. În cazul lichidării băncilor trebuiau să se ofere compensații deponenților, iar în cazul recapitalizării trebuia să se ofere capital. Costul total al fraudei a fost estimat ca 10-15% din PIB. În final s-a decis lichidarea băncilor, iar datoria a fost convertită în datorie publică. Aceasta a avut impact direct asupra cheltuielilor publice în legătură cu plata dobânzii. Costul total a dobânzii fost estimat la 75-150 mln. USD pe an. O variantă optimă era dacă se găseau surse externe de finanțare.

Drept impact direct din cauza fraudei bancare, Guvernul trebuia să reducă cheltuielile cu 10%, sau să crească veniturile cu 10%. Un alt impact a fost că partenerii internaționali cât și alți investitori străini nu au dorit să acorde ajutor din lipsa de încredere în sistemul bancar, iar în cazul în care vor înceta să ofere suport va fi pusă în pericol stabilitatea fiscală a bugetului Moldovei. În legislația națională expres nu se prevedea cum poate fi rezolvată o astfel de criză, iar aceasta reprezintă un neajuns enorm al legislației RM. În cazul BEM au fost depistate 18 cauze penale care au fost

trimise în judecată, inclusiv: 8 cazuri privind încălcarea regulilor contabile, 9 cazuri referitoare la dobândirea creditului prin fraudă și 1 caz privind spălarea banilor. Prejudiciul total pe aceste dosare a fost de: 109 mil. MDL, 4,8 mil. EURO și 2,45 mil. USD[5].

În septembrie 2016 Guvernul a luat decizia de a-și angaja răspunderea în fața Parlamentului pentru șapte legi. Este vorba de legi extrem de importante care vizează consolidarea și curățarea sectorului bancar, una dintre ele fiind transformarea datorii în datorii publice. Potrivit fostului guvernatorului BNM, Sergiu Cioclea, la începutul lui 2016, situația din sistemul bancar era foarte dificilă, chiar critică [1]. Rata împrumuturilor externe au atins cote îngrijorătoare, după fraudă bancară din 2014. Criza ce a urmat a condus la blocarea temporară a asistenței financiare oferită de UE, Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional (FMI). Situația s-a stabilizat în 2016, prin încheierea unui nou acord de împrumut cu FMI. Ca rezultat, a început programul de reformare a sistemului bancar, iar numirea unui nou Guvernator în fruntea BNM a fost un pas extrem de important în procesul de reformare a sistemului bancar. În ceea ce ține de ultimele cazuri de retragere a licenței și inițiere a procedurii lichidării silite, aceste evenimente au influențat negativ evoluția sistemului bancar în Republica Moldova, practic având un efect de stagnare și necesitând redresarea promptă a situației economice create [1].

Cele 3 bănci devalizate au fost lichidate, iar ancheta în cazul fraudei s-a desfășurat cu sprijinul companiei americane Kroll. Un alt pas în procesul de reformare a sistemului bancar a fost asigurarea transparenței acționariatului. Sectorul bancar a simțit deja incidența impactului lichidării băncilor prin lipsa de încredere a populației și reducerea soldului depozitelor în valută

străină și națională. Un efect care a fost simțit aproape imediat a fost prăbușirea leului față de dolarul american și euro. În doar câteva luni, rata de schimb a căzut cu cca. 30% față de dolar, afectând veniturile reale ale populației. Pentru că sunt multe țări în care un asemenea furt nu s-ar fi putut întâmpla și doar câteva unde el este posibil, soluțiile le găsim în practica țărilor unde instituțiile lucrează. Ce au alte țări și nu avem noi? 1. Transparență maximă; 2. Guvernanță corporativă în sistemul bancar (introducerea, sub ghidarea BNM, a noilor standarde de comportament pe piață pentru băncile comerciale); 3. Cadrul legal (anume legislația imperfectă și învechită a și făcut posibilă fraudă); 4. Corupția (atât BNM, cât și CNA au avut în dotare instrumente pe care nu le-au aplicat, cum ar fi sancționarea timpurie a băncilor, introducerea administrării speciale, disciplinarea conducătorilor, blocarea conturilor, etc.)

4. Concluzii. Cauza majoră a proble-

melor bancare serioase, după cum arată cercetarea efectuată, continuă să fie direct legată de standardele acordării creditelor, managementul slab al portofoliului creditelor și lipsa atenției organelor de stat față de schimbările în circumstanțele economice ce pot conduce la o deteriorare a creditelor acordate de bănci. Indiferent de opțiunea de soluționare aleasă – costul fraudei bancare va fi substanțial. Unica opțiune viabilă pentru Guvernul Republicii Moldova este de a coopera cu partenerii internaționali. BNM și Serviciul de prevenire și combatere a spălării banilor a Centrului Național Anticorupție trebuia să întreprindă măsuri împotriva acționarilor și conducerii băncilor care au încălcat regulamentele legate de combatere a spălării banilor.

Este nevoie de depolitizare definitivă, autoritățile regulatorii și de control, trebuie scoase de sub influența politică: Banca Națională, CNA, Procuratura Generală.

BIBLIOGRAFIE

1. Agora: Analiza sistemului bancar din Moldova, evaluări, prognoze și recomandări, ©2018. În: <http://agora.md/>
2. Banca Națională a Moldovei: Raportul anual 2017, ©2017. În: <https://www.bnm.md/>
3. Banca Națională a Moldovei: Informație privind activitatea economico-financiară a băncilor comerciale din Republica Moldova pentru anii 2012-2018, 2018. În: <https://www.bnm.md/>
4. Delesco, C. Caracteristica generală a sistemului bancar actual al Republicii Moldova. Referat, Universitatea de Stat al Republicii Moldova. Chișinău, 2010, 22 p.
5. CNA: Raportul anual al Centrului Național Anticorupție pentru 2014-2015. În: www.cna.md
6. Regulamentul BNM cu privire la lichiditatea băncii: nr. 28 din 08.08.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova: 1997, nr. 64-65.

Prezentat: 05 mai 2020.

E-mail: irina.stegarescu@yahoo.com

AVIZ

Continuă abonarea la ziarul „Funcționarul Public” și la revista metodică științifică „Administrarea Publică” pentru anul 2020, editate de **Academia de Administrare Publică**.

Revista metodică-științifică trimestrială

ISSN 1813-6489
Categorie B

ADMINISTRAREA PUBLICĂ



1 2020
ianuarie-martie

Revista metodică-științifică trimestrială

ISSN 1813-6489

FUNCȚIONARUL PUBLIC

SUPLEMENT LA REVISTA „ADMINISTRAREA PUBLICĂ”

Academia de Administrare Publică la 27 de ani

Aniversarea a 27-a de la fondarea sa, Academia de Administrare Publică o marchează cu realitate de prestigiu în domeniul pregătirii cadrelor de înalt calificare pentru serviciul public al țării. Pe parcursul acestor ani Academia a studiat și peste 6 mii de funcționari publici care aplică înțelesul în practică a concordanței scruminate în



autorităților publice, a unor specialități noi din țară și din străinătate, cercetarea științifică pe scară largă desfășurată în Strategia națională de administrare publică pentru 2016-2020.

O bună stăruință a evoluției ascendente a cercetării o coroborează și faptul că revista metodică științifică trimestrială „Administrarea Publică” a Academiei este înlocuită de Consiliul de Conducere al Agenției Naționale de Asesurare a Calității în Serviciu și Cercetare (ANACOS) în cadrul stăruinței de publicare științifică categorice.

Direcții prioritare în activitatea Academiei sunt, de asemenea, implementarea proiectelor naționale și internaționale de cooperare științifică în domeniul administrației publice, a proiectelor distincte în activitatea Academiei. Concomitent se acordă asistență de consultanță în domeniul cercetării științifice și asistență metodică din partea Academiei și autorităților publice. Profesorii Academiei pentru a-și investiga problemele din care se compune sistemul de administrare publică din Republica și pe plan internațional, prin organizarea periodică a unor conferințe tematice, conținând cu participarea reprezentanților

autorităților publice, a unor specialități noi din țară și din străinătate, cercetarea științifică pe scară largă desfășurată în Strategia națională de administrare publică pentru 2016-2020.

Direcții prioritare în activitatea Academiei sunt, de asemenea, implementarea proiectelor naționale și internaționale de cooperare științifică în domeniul administrației publice, a proiectelor distincte în activitatea Academiei. Concomitent se acordă asistență de consultanță în domeniul cercetării științifice și asistență metodică din partea Academiei și autorităților publice. Profesorii Academiei pentru a-și investiga problemele din care se compune sistemul de administrare publică din Republica și pe plan internațional, prin organizarea periodică a unor conferințe tematice, conținând cu participarea reprezentanților

serviciilor de acces la informație la baza de date internațională, orientate de Biblioteca Academiei, au dat posibilitatea de a continua, fără întrerupere, procesul de actualizare a datelor, în situația deciziei procesului de punere în aplicare a COMISIEI Activității Academiei de Administrare Publică se va realiza și în continuare pe direcția de cercetare științifică deosebită profesională a funcționarilor publici de înaltă calificare, acordarea asistenței metodologice autorităților publice din Republica Moldova.

SUMAR

Academia la ccaș aniversare	1-3
Eveniment	4
Conferința 2020	5
Viata Academiei	6-7
Abonamentul de pe Academia	8-9
Numărul editorial	10
Administrarea publică centrală	11
Administrarea publică locală	12
Știri din teatrul	13
Una a guvernării locale	14
Interviuri	15
Diversități	16

Revista
„Administrarea Publică”
apare trimestrial.

Costul unui abonament:

3 luni - 42 lei;

6 luni - 84 lei;

Indice poștal - **76957.**

Ziarul
„Funcționarul Public”
apare de 2 ori pe lună.

Costul unui abonament:

3 luni - 39 lei;

6 luni - 78 lei;

Indice poștal - **67919.**

Secția activitate editorială

Sergiu VLADÎCA - șef secție

Ion AXENTI - specialist principal

Ana-Laura PAȘNIC - 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

Bun de tipar: 16.06.2020

Tipar executat la Universitatea de Stat
din Moldova

Tiraj: **235 ex.** Hârtie offset.

Preț contractual.

ISSN 1813-8489