



**Universitatea de Stat din Moldova**  
**Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative**  
**DEPARTAMENTUL ȘTIINȚE POLITICE ȘI ADMINISTRATIVE**  
**CENTRUL DE STUDII POLITICE ȘI ADMINISTRATIVE**

---

# **„Modernizarea guvernării din Republica Moldova: aspecte teoretico-aplicative”**

*Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională  
din 27 mai, 2022*

**Chișinău, 2023**

**Aprobat spre editare de Departamentul Științe Politice și Administrative a Facultății  
Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative**

**COORDONATORI EDIȚIE:**

**IAȚCO Mariana**, doctor, conferențiară universitară, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, directoare al Centrului de Studii Politice și Administrative  
**BORȘ Vladimir**, doctor, conferențiar universitar, șef Departamentul Științe Politice și Administrative, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative  
**BEVZIUC Victoria**, doctor, lectoră universitară, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, manager de proiect al Centrului de Studii Politice și Administrative

**COMITETUL ȘTIINȚIFIC**

**BASARABĂ Adrian**, dr. conf. univ. Universitatea de Vest din Timișoara, România  
**VACARELU Marius**, dr. SNSPA, România  
**POPOVICI Angela**, dr. conf. univ. Academia de Administrare Publică  
**SOLCAN Alexandru**, dr. conf. univ. Universitatea de Stat din Moldova  
**IAȚCO Mariana**, dr. conf. univ. Universitatea de Stat din Moldova  
**BORȘ Vladimir**, dr. conf. univ. Universitatea de Stat din Moldova  
**CIOBANU Tatiana**, dr. conf. univ. Universitatea de Stat din Moldova  
**BUCĂTARU Igor**, dr. conf. univ. Universitatea de Stat din Moldova  
**BEVZIUC Victoria**, dr. lect. univ. Universitatea de Stat din Moldova

**COMITETUL ORGANIZATORIC**

**BORȘ Vladimir** dr. conf. univ. șef Departament Științe Politice și Administrative  
**CIOBANU Tatiana** dr. conf. univ. Departament Științe Politice și Administrative  
**IAȚCO Mariana** dr. conf. univ. președinta Biroului Sindical FRIȘPA  
**BEVZIUC Victoria** dr. lect. univ. Departament Științe Politice și Administrative

*Această publicație a fost realizată de Departamentul Științe Politice și Administrative a Facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative în parteneriat cu Centrul de Studii Politice și Administrative. Opiniile exprimate în culegerea de față reprezintă exclusiv punctul de vedere al autorilor/autoarelor, și nu reflectă, în mod obligatoriu, poziția și opiniile altor organizații.*

**Materialele Conferinței au fost publicate cu suportul financiar al USM**

**DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII**

"Modernizarea guvernării din Republica Moldova: aspecte teoretico-aplicative", conferință științifică națională (2022 ; Chișinău). Modernizarea guvernării din Republica Moldova: aspecte teoretico-aplicative : Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională, din 27 mai, 2022 / coordonatori ediție: Iațco Mariana [et al.] ; comitetul științific: Basarabă Adrian [et al.] ; comitetul organizatoric: Borș Vladimir [et al.]. – Chișinău : CEP USM, 2023. – 247 p.  
Antetit.: Univ. de Stat din Moldova, Fac. Relații Intern., Științe Politice și Administrative, Dep. Științe Politice și Administrative, Centrul de Studii Politice și Administrative. – Rez.: lb. rom., engl. – Referințe bibliogr. la sfârșitul art. – [50] ex.  
ISBN 978-9975-62-500-5.  
[32+351+34](478)(082)  
M 84

# CUPRINS

<b>REVOLUȚIA DIN 1989 CA MOMENT FONDATOR AL IDEOLOGIEI POSTCOMUNISTE ROMÂNEȘTI</b> .....	6
<b>COPILAȘ Emanuel</b> , dr. lect. univ. Universitatea din Vest Timișoara, România	
<b>CETĂȚENIA ACTIVĂ – INSTRUMENT AL POLITICILOR DE TINERET IN REPUBLICA MOLDOVA</b> .....	27
<b>BEVZIUC Victoria</b> , dr., lect. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>MODERNIZAREA SOCIOPOLITICĂ PRIN PRISMA IMPERAIVELOR SIGURANȚEI PERSOANEI ȘI SECURITĂȚII UMANE</b> .....	45
<b>SPRÎNCEAN Serghei</b> , dr. hab, conf. univ., I.P. Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice;	
<b>COZONAC Renata</b> , doctoranda, Universitatea de Stat din Moldova;	
<b>SOHOȚCHII Tudorița-Sanda</b> doctoranda, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>NIVELUL DE ALFABETIZAREA MEDIA ÎN RÂNDUL TINERILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA</b> .....	54
<b>IAȚCO Mariana</b> , dr., conf. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>SECURITATEA NAȚIONALĂ ȘI DIMENSIUNEA EI POLITICĂ</b> .....	68
<b>GORINCIOI Iulia</b> , dr., conf. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ</b> .....	82
<b>TURCO Tatiana</b> , dr., conf. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>DESPRE UNELE ASPECTE ALE CULTURII POLITICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA LA ETAPA ACTUALĂ</b> .....	97
<b>COLAȚCHI Angela</b> , dr., conf.univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>ASIGURAREA ECHILIBRULUI DE GEN ÎN POLITICĂ: CADRUL NORMATIV ȘI MECANISME NAȚIONALE</b> .....	105
<b>MROI Cătălin</b> , doctorand, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>INFLUENȚA RELAȚIEI PUTERE-OPOZIȚIE ASUPRA PROCESULUI DE GUVERNARE. CAZUL REPUBLICII MOLDOVA</b> .....	116
<b>SOLOMON Victor</b> , doctorand, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>UNELE ASPECTE PRIVIND SUPTUL UNEI GUVERNĂRI DEMOCRATICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA</b> .....	124
<b>ROMAN Alexandru</b> , dr. hab. prof.univ. Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>STEJARU Selena</b> , lect. univ. Universitatea de Stat din Moldova	

<b>REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONTEXTUL PROVOCĂRILOR ȘI RISCURILOR ÎN DOMENIUL SECURITĂȚII INFORMAȚIONALE</b> .....	134
<b>PUTINĂ Natalia</b> , dr., conf. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>CALIBRAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN CONDIȚIILE UNEI CRIZE INTERNAȚIONALE</b> .....	146
<b>VĂCĂRELU Marius</b> , dr. Școala Națională de Științe Politice și Administrative, București	
<b>ABORDĂRI CONCEPTUALE PRIVIND ACHIZIȚIILE PUBLICE ELECTRONICE</b> .	157
<b>CIOBANU Tatiana</b> , dr., conf.univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>MODERNIZAREA SERVICIILOR PUBLICE LOCALE ÎN CONTEXTUL GUVERNĂRII ELECTRONICE: ASPECTE LEGALE ȘI PRACTICE</b> .....	168
<b>MUNTEAN Silvia</b> , doctorandă, Academia de Administrare Publică, consultant principal al Direcției Acte Guvernamentale	
<b>IMPEDIMENTE DE INTERACȚIONARE PRIN E-COMUNICARE A ENTITĂȚILOR DE DREPT PRIVAT CU INSTITUȚIILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE</b> .....	176
<b>BORDIAN Marina</b> , dr., lect. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>NOILE TENDINȚE DE MODERNIZARE A SISTEMULUI DE ACHIZIȚII PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA</b> .....	186
<b>SILISTRARI Alfred</b> , doctorand, Academia de Administrare Publică	
<b>CONCURSUL CA MODALITATE DE OCUPARE A FUNCȚIEI PUBLICE</b> .....	194
<b>Vladimir Borș</b> , dr., conf.univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>PARTICULARITĂȚILE RESPECTĂRII PROCEDURII PREALABILE ÎN ACȚIUNILE DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV</b> .....	204
<b>MACOVEȚCHI Carolina</b> , dr., lect. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>ROLUL OBLIGAȚIEI „POZITIVE” A STATULUI PRIVIND INTERVENȚIA ȘI DIMINUAREA CAZURILOR DE VIOLENȚĂ ÎN FAMILIE</b> .....	214
<b>GHERASIMENCO Violeta</b> , MA, lect .univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>WORLD EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF INVESTMENT ACTIVITY AND THE POSSIBILITY OF ITS APPLICATION IN UKRAINE</b> .....	225
<b>IUSHUK Maria</b> , doctorandă Institutul de Administrare Publică, Odessa, Ucraina	
<b>MODERNIZAREA PROCEDURILOR ELECTORALE DIN REPUBLICA MOLDOVA: ÎNTRE PROVOCĂRI ȘI OPORTUNITĂȚI</b> .....	230
<b>BUCĂȚARU Igor</b> , dr., conf. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	
<b>PROTECȚIA CONSTITUȚIONALĂ A STATUTUL DE REFUGIAT ÎN REPUBLICA MOLDOVA</b> .....	238
<b>ZAPOROJAN Livia</b> , dr., lect. univ., Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova	

# **ATELIER I**

## **ȘTIINȚE POLITICE**



# REVOLUȚIA DIN 1989 CA MOMENT FONDATOR AL IDEOLOGIEI POSTCOMUNISTE ROMÂNEȘTI

**COPĂLAȘ Emanuel,**

*Doctor, lector universitar, Universitatea de Vest,  
Timișoara, România*

**CZU: 323.27:32.001(498)"1989"      <https://doi.org/10.5281/zenodo.7525063>**

## SUMMARY

*Three decades on from the December 1989 Revolution, a general overview of this chaotic and polysemic cluster of events is more than welcome. Especially since there is an ideological consensus regarding the Revolution that presents the violent change of the former communist regime as a transgression of ideology and of the generalized corruption and lack of freedom usually associated with it.*

*The present contribution does not aim to deepen, clarify or to supplement the information regarding the 1989 historical moment. Its stake is therefore historically modest but hermeneutically ambitious and resides in the attempt to place the Revolution within a new discursive perspective, one that sets out, step by step, an outline of the ideological grid used to filter our understanding of the Revolution even today, three decades since its historical occurrence.*

*Methodologically, this text is indebted to critical discourse analysis as it was theorized by Ernesto Laclau and Chantal Mouffe. I therefore distinguish between empty signifiers and what they signify, nodal signifiers, chain of equivalences and articulatory practices which interpellate the discourse's subjects according to certain semantic cuts within a discursive field that is impossible to signify entirely. Laclau and Mouffe's theoretical demarche openly affirms its political engagement by aiming to limit Western discursive hegemony by encouraging or configuring alternative discourses in order to expand Western democratic achievements (liberty, equality, human rights) as much as possible, to complete them and even to replace them with new emancipatory projects, according to the social realities they address. The liberty and equality proclaimed by the French Revolution, concepts that reciprocate themselves and cannot be properly understood separately – remain, two centuries after the revolutionary year 1789, simple desiderates for the majority of the world's population.*

## Introducere

La trei decenii de la consumarea Revoluției din decembrie 1989, un bilanț general al acestui mănunchi haotic și polisemic de evenimente este cum nu se poate mai binevenit. Mai ales că asupra Revoluției pare că există un consens ideologic deja încetățenit, care postulează schimbarea violentă a fostului regim politic drept o depășire a „ideologiei”, a minciunii și corupției generalizate și a lipsei de libertate per ansamblu, toate aceste trăsături negative fiind asociate în mod direct și necritic cu defunctul regim comunist.

Prezenta contribuție nu vizează aprofundarea, clarificarea sau suplimentarea informațiilor referitoare la momentul istoric 1989. Miza sa este modestă din punct de vedere evenimential, dar ambițioasă din punct de vedere hermeneutic, și constă în încercarea de a plasa Revoluția într-o perspectivă discursivă nouă, una care jalonează pas cu pas, în linii mari, grila ideologică prin intermediul căreia a fost și continuă să fie filtrată Revoluția și căderea comunismului est-european la trei decenii de la consumarea faptelor respective.[1, p.564]

Capitolul începe cu punerea în problemă a sfârșitului Războiului Rece și a tranzițiilor postcomuniste pe filiera expansiunii capitalismului neoliberal în anii 1980 și a tehnologiilor media, proces care ajunge să echivaleze politicul cu interesul individual mediat aproape exhaustiv de televiziune, și continuă apoi cu o prezentare sinoptică a principalelor ideologii postcomuniste, acestea potențându-se și actualizându-se reciproc în funcție de dinamica economiei politice a capitalismului postcomunist: este vorba despre ideologia capitalistă generală și anumite ramificații ale acesteia cum ar fi tranziția, anticomunismul, anticorupția și statul de drept. La finalul capitolului, insist asupra necesității resemnificării discursive a Revoluției, a sustragerii acesteia din cadrul hegemoniei discursive neoliberale care, aparent, a acaparat-o aproape integral.

De aici celebra expresie din titlul capitolului, „there is no alternative”, și care reprezintă răspunsul premierului britanic Margaret Thatcher, unul dintre principalii promotori ai capitalismului neoliberal, atunci când era confruntată cu rezultatele sociale negative ale privatizărilor, de reglementărilor și scăderilor de taxe din Marea Britanie a anilor 1980: întotdeauna există alternative dar, pentru a fi reale, acestea trebuie să depășească aparenta diversitate intra-discursivă în favoarea uneia inter-discursive. Altfel spus, diversitatea în interiorul unei ideologii date echivalează întotdeauna cu o închidere sau cel puțin cu o limitare semantică; adevăratele alternative sunt date de ieșirea din perimetrul ideologic respectiv.

Din punct de vedere metodologic, textul de față este tributار analizei critice de discurs în forma teoretizată de către Ernesto Laclau și Chantal Mouffe. Disting astfel între semnificanți goi, semnificați, semnificanți nodali, logici ale echivalenței și practici articulatorii care interpelează semnificații în conformitate cu anumite decupaje semantice sau altele în cadrul unui câmp discursiv imposibil de semnat în totalitate. Demersul teoretic al lui Laclau și Mouffe este unul angajat, urmărind explicit identificarea și limitarea hegemoniei discursive occidentale prin intermediul încurajării sau configurării unor discursuri alternative cu scopul de a extinde cuceririle democratice occidentale în cât mai multe zone ale globului posibil, respectiv de a le completa sau, dacă este cazul, de a le înlocui cu proiecte emancipatorii noi, cât mai conforme cu realitățile sociale cărora li se adresează [2]. Libertatea și egalitatea proclamate de Revoluția Franceză, concepte care nu au sens decât împreună, rămân, la peste două secole de la anul revoluționar 1789, simple deziderate pentru majoritatea populației globului.

**Revoluția ca proiect individualist nonideologic: capital, tehnică, hegemonie**<sup>1</sup>.Declinul statelor comuniste est-europene este strâns legat de turbulențele radicale prin care a trecut economia globală în anii 1970, de noua direcție pe care a luat-o capitalismul occidental pentru a face față și pentru a profita de pe urma noilor tendințe geoeconomice, respectiv de transformările structurale introduse de către Mihail Gorbaciov în funcționarea politică și economică a Uniunii Sovietice, soldate cu vulnerabilizarea și finalmente cu prăbușirea superputerii rivale a Statelor Unite.

Pe scurt, economia politică de după 1945 a Statelor Unite se prezintă în felul următor: etalonul-aur, abandonat în timpul Primului Război Mondial, este repus pe tapet în cadrul conferinței de la Bretton-Woods din 1944, când dolarul devine moneda de referință globală și convertibilitatea sa în aur este impusă la prețul de 35 de dolari unciă. Având un surplus comercial foarte mare și dorind de asemenea să limiteze expansiunea influenței globale a Uniunii Sovietice, Statele Unite contribuie direct la revitalizarea economică a foștilor inamici, Germania Federală și Japonia, permițându-le să devină centre economice regionale spre care să dirijeze o parte din acest surplus comercial, în beneficiul tuturor părților implicate. În felul acesta, prin investiții și prin împrumuturi pentru achiziționarea de produse americane, Washingtonul își consolida propria industrie și se asigura totodată că, în eventualitatea unei crize economice, impactul va fi redus prin diseminarea acestuia către puterile economice emergente. În anii 1960 însă, arhitectura geoeconomică globală a devenit tot mai împovăraătoare pentru statul hegemon, constrâns să cheltuiască sute de miliarde de dolari pentru a acoperi costul războiului din Vietnam și pentru a satisface cererile de incluziune socială tot mai mari ale tinerilor protestatari americani. Astfel că, în 1971 președintele Richard Nixon decide să renunțe la convertibilitatea dolarului în aur, în vederea achitării cheltuielilor tot mai presante ale Statelor Unite cu bani devalorizați, producători de inflație. Este momentul în care statele arabe, cele mai mari producătoare de petrol din lume, decid să nu accepte ca cel mai mare consumator de petrol din lume să le plătească datoriile cu dolari a căror valoare reală se diminuase cu aproximativ 30%. Crizele petrolului din 1973 (când prețul hidrocarburilor crește de aproximativ zece ori) și din 1979 reprezintă consecințele directe ale acestei ciocniri de interese pe plan global, în urma căreia „lumea a doua” (regimurile comuniste, mai ales cele est-europene, cu resurse energetice limitate și economii centralizate, greoaie) este cea mai afectată. Confruntate cu acest deznodământ, și cu o creștere semnificativă a datoriei externe, Statele Unite decid să reconfigureze sistemul economic global renunțând la capitalismul multipolar postbelic, responsabil pentru apariția statului bunăstării și a unor politici de incluziune so-

---

<sup>1</sup> Acest subcapitol utilizează idei dintr-o lucrare aflată în curs de publicare la editura Tritonic și intitulată *Generația anului 2000. Cultură și subculturi ale tineretului în România socialistă, 1965-1989. Studiu de caz: Timișoara*.



cială nemaicunoscute până atunci, și pe care teama de comunismul sovietic le augmentase substanțial. Noua economie politică a Statelor Unite, pe care Marea Britanie, prin intermediul premierului Thatcher, a adoptat-o în scurt timp, prevedea concentrarea finanțelor globale în Statele Unite și finanțarea datoriei externe americane de către partenerii comerciali ai Washingtonului. Dolarul rămânând în continuare principala monedă internațională, acest lucru nu era chiar atât de greu de făcut [3].

Pe cale de consecință, guvernul american a scăzut costurile forței de muncă, ridicând astfel profitabilitatea companiilor americane și atrăgând numeroase investiții externe. În același timp, prețul crescut al petrolului a afectat în primul rând economiile Germaniei și Japoniei, care nu au rezerve proprii, spre deosebire de Statele Unite, nici capacitatea globală a acestora de a atrage capital internațional. Capacitate sporită și de creșterea considerabilă a ratei dobânzilor la credite, fapt care a oferit un nou imbold capitalului internațional de a se îndrepta spre Wall Street. În plus, sumele enorme de dolari acumulate de statele producătoare de petrol au ajuns să fie plasate, datorită condițiilor favorabile mai sus descrise, tot în economia Statelor Unite[3].

Iată mecanismul care a stat la baza emergenței capitalismului neoliberal, dereglementat, haotic și producător de grave consecințe sociale, diferit din multe puncte de vedere de predecesorul său, capitalismul reglementat și controlat social din primele trei decenii postbelice. Așa cum am menționat deja, economiile socialiste au fost cele mai afectate de noua turnură a capitalismului global, la care s-au adăugat presiuni politice fâțișe. Astfel, dobânzile la creditele internaționale au crescut, în timp ce perioada de rambursare a acestora s-a redus, fapt care a dus la explodarea datoriilor externe a statelor est-europene în anii 1980. În plus, multe dintre aceste credite, acordate prin intermediul Fondului Monetar Internațional și al Băncii Mondiale – erau acordate preferențial, dobânzile și duratele creditelor depinzând de aspecte politice concrete [4].

O țară comunistă cu o politică externă curajoasă, critică la adresa Uniunii Sovietice, și cu o democratizare internă în creștere, așa cum se prezenta România în a doua jumătate a anilor 1960 – a devenit, două decenii mai târziu, un jucător tot mai irelevant pe scena internațională. Conferința de la Helsinki din 1975 a demarat un climat geopolitic global mai destins, în care gesturile de frondă ale micilor sateliți est-europeni ai Moscovei nu mai aveau ponderea geopolitică de odinioară. În acest context internațional nefavorabil, comunismul românesc devine tot mai autoritar, mai naționalist, mai izolat și mai rigid, până în punctul în care diagnozele sale asupra problemelor internaționale, deși pertinente pe fond, ajung să își piardă credibilitatea, fiind subsumate unor scopuri propagandistice considerate nefrecventabile.

Încercând să se detașeze de turbulențele produse de către capitalismul neoliberal, comunismul românesc își asumă sarcina de a achita integral datoria externă

a țării, care în 1983 depășise zece miliarde de dolari (prin comparație, datoria externă a Poloniei era de douăzeci și două miliarde de dolari în 1981, înainte de impunerea legii marțiale și desființarea sindicatului Solidaritatea, și depășise în 1987 patruzeci de miliarde de dolari dar, datorită lobby-ului polonez puternic existent în Statele Unite, respectiv a unei deschideri mai mari a comuniștilor polonezi înspre probleme umanitare, care comuniștilor români le lipsea, Poloniei i s-a reeșalonat altfel, mult mai empatic, dacă îmi este permisă exprimarea, datoria externă [5]. România achită în 1988 integral datoria externă față de instituțiile financiare occidentale, dar costurile sociale ale acestei decizii sunt enorme și direct corelabile cu Revoluția care s-a declanșat un an mai târziu.

Începută în 16 decembrie 1989 la Timișoara de către enoriași ai preotului reformat Laszlo Tökes, nemulțumiți de intenția autorităților de a îl constrânge să predea în altă parohie, în afara orașului, Revoluția s-a consolidat în scurt timp prin atragerea de suporteri din galeriile echipelor de fotbal locale și, mai ales, prin participarea muncitorilor din fabricile timișorene, tot mai nemulțumiți de scăderea nivelului de trai și penuria de resurse existentă [6]. Un amănunt foarte important care mi-a fost semnalat în cadrul unui interviu de către Mihai Lisețchi, primul președinte al Fundației Independente de Tineret din Timișoara, înființată în mai 1990 alături de „Confederația 16 Decembrie” și alte mișcări studentești – este acela că protestul pașnic al enoriașilor lui Tökes a fost deturnat pe coordonate violente nu neapărat de agenți ai Securității infiltrați printre protestatari, ci în special de către tineri care aveau deja tot felul de probleme cu autoritățile, neavând deci prea multe de pierdut, ba dimpotrivă, obținând retroactiv un important capital de imagine odată de Revoluția s-a pus serios în mișcare. Aceștia au fost primii care s-au urcat pe tramvaie și au început să vandalizeze magazine, încurajând astfel restul protestatarilor să-și exprime nemulțumirile cât mai ostentativ [7].

Dacă ne uităm puțin peste sloganele care au fost scandate la revoluție în Timișoara, de exemplu, observăm că „Jos comunismul!” nu apare. Apar în schimb „Libertate!”, „Fără violență!”, „Jos cu Ceaușescu!”, „Jos cu pantofaru’!”, „România!” sau „Uniți-vă fraților, să dăm jos pe Ceaușescu!”. Militarilor, înainte de a pactiza cu revoluționarii, li s-a strigat: „Criminalilor! Țineți cu Ceaușescu, că vă dă salarii!”. Un revoluționar timișorean, Francisc Bárányi, își amintește: „Vă spun un lucru ce pentru unii va fi neplăcut și nu îmi va aduce simpatie. În timpul Revoluției, în primele zile, nimeni nu a strigat Jos comunismul!, ci Jos Ceaușescu! În primele zile ale Revoluției, o mare parte din oameni aveau, încă, încredere în comunism. În Ceaușescu nu, în comunism da” [9]. Nu este vorba de vreun simpatizant al vechiului regim: Bárányi își declară fără echivoc preferința pentru actuala societate. „Nu este bine, e foarte greu acum, dar este totuși mai bine decât pe vremea dictaturii” [7; 9]. La rândul lor, Lorin Fortuna, Claudiu Iordache sau Mihai Lisețchi afirmă și ei că Revoluția nu a avut un caracter anticomunist,

ci anticeaușist: oamenii erau influențați de schimbările petrecute în celelalte state socialiste și dezamăgiți că în România nu se întâmplă nimic similar [8; 9]. De altfel, unul dintre sloganele strigate la Timișoara în acele zile, de care astăzi nu se mai amintește, era „Gorbaciov!”. Nici în alte orașe cum ar fi Brașov, Turdaș sau Orăștie nu s-a strigat „jos comunismul”[8].

S-ar părea deci că revoluției i-a fost atribuită componenta anticomunistă retroactiv, din dorința de legitimare în fața Occidentului, de atragere a simpatizilor și a generozității financiare a acestuia și, mai ales ca retorică politică orientată împotriva Frontului Salvării Naționale condus de Ion Iliescu și perceput, în ciuda sprijinului popular masiv de care beneficia, drept o forță politică „neocomunistă”, incapabilă să gestioneze o tranziție autentică înspre un regim politic democratic. Doar partidele istorice reînființate (Partidul Național Liberal - PNL, Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat - PNȚCD) ar fi putut face acest lucru, la nevoie chiar și cu sprijinul direct al Occidentului . Pe fondul tensiunilor politice crescânde și a îngrijorării actorilor implicați se ajunge în scurt timp la violențe și manipulări regretabile cum a fost cazul mineriadelor, coordonate de către FSN.[10] Prin urmare, din eroi ai revoluției, muncitorii în general ajung să fie stigmatizați în urma mineriadelor ca un balast „comunist” al democrației aflată în curs de constituire. Noua democrație nu mai are loc pentru toate clasele sociale: instanța discursivă care o articulează este formată din intelectuali anticomuniști preocupați mai mult de demonizarea trecutului decât de neajunsurile prezentului.

Celebra Proclamație de la Timișoara din 11 martie 1990 este încadrabilă la rândul ei în același context al anticomunismului aplicat ulterior unui mănunchi de evenimente haotice și radical contingente. Deși a fost interpretată unilateral de cele mai multe ori, insistându-se doar pe anticomunismul ostentativ declarat încă de la început și pe punctul opt, care prevedea interzicerea candidării la funcții publice a foștilor nomenclaturiști pentru trei legislaturi – proclamația este un document interesant, care relevă, într-o perioadă când Revoluția era acaparată discursiv într-o direcție pro-occidentală deferentă și necritică, elemente de rezonabilitate, chiar dacă proclamația însăși a contribuit la această tendință. Astfel, pe lângă recunoașterea rolului tineretului în cadrul revoluției și a caracterului multietnic al acesteia, respectiv pe lângă deplângerea acaparării politice a revoluției de către „eșalonul doi” al fostului PCR, proclamația prevedea că „Deși milităm pentru reeuropenizarea României, nu dorim copiarea sistemelor capitaliste occidentale, care își au neajunsurile și inechitățile lor”. Se propunea în schimb reintroducerea inițiativei private prin împroprietărirea muncitorilor din fabrici, cărora să li se permită să cumpere „un număr egal de acțiuni, statul urmând să păstreze numai acel procent de fonduri care să-i asigure controlul activității. În felul acesta, s-ar oferi tuturor lucrătorilor șanse egale de prosperitate”. De asemenea, foștii membri ai PCR nu erau învinuiți în bloc pentru problemele de di-

nainte de 1989, doar activiștii de partid și cei care deținuseră funcții înalte în stat. Proclamația menționează de altfel foarte clar: „A fi fost membru de partid nu este o vină” [11].

Dacă demonizarea foștilor membri de partid a fost substituită cu demonizarea clasei muncitoare și a „mentalităților comuniste” nostalgice după securitatea socială și predictibilitatea din perioada socialistă, privatizarea industriei a luat un curs cu totul diferit față de soluția progresistă și egalitară identificată de către cei care au redactat proclamația, alimentând șomajul, insecuritatea socială și scăderea drastică a nivelului de trai. În acest sens, „nostalgiei” tranziției trebuie percepuți nu ca cetățeni având o cultură civică deficitară, ci din perspectiva eșecului actualului sistem politic de a îi integra și reprezenta cu adevărat.

Într-o primă fază, numărul victimelor revoluției a fost exagerat masiv, ajungând și la 60 000, chiar 80 000 de morți, când în realitate a fost undeva puțin peste o mie. La fel, Ceaușescu a fost demonizat, transformat într-un Dracula politic, iar Securitatea acuzată că a ucis revoluționari răniți în spitalele timișorene. Sigur, nu putem exclude tensiunea și frustrările spontan eliberate ale acelor zile, care și-au spus din plin cuvântul [12], așa cum nu putem exclude nici anumite implicații culturale atât interne cât și externe care vizau rezistența la „normalizarea” discursivă capitalistă, cât și la a-„normalizarea” proiectelor de modernitate alternativă care au fost socialisme est-europene și nu numai din perspectiva hegemoniei occidentale.

Revoluția a pornit ca o mișcare socială de protest spontană, nefiind orchestrată de vreo conspirație externă a marilor puteri, așa cum s-a argumentat ocazional [13]. Că ulterior rezultatele acestui demers au fost capitalizate politic într-o direcție care i-a nemulțumit în general pe revoluționari, asta este cu totul altceva. La fel și faptul că atât Occidentul cât și Uniunea Sovietică nu (mai) agreau socialismul românesc tot mai dogmatic și mai dirijist, aflat în contrast cu schimbările de anvergură din ultimii ani ai Războiului Rece. Nu îl agreau din rațiuni în primul rând pragmatice, nu principiale: achitarea integrală a datoriei externe însemna eliminarea dobânzilor consistente plătite instituțiilor financiare occidentale ca Fondul Monetar Internațional sau Banca Mondială, pe de o parte, iar menținerea sistemului politic socialist însemna pentru Statele Unite, după ce România a renunțat în 1988 la clauza națiunii cele mai favorizate – costuri potențial mai mari pentru transportul mărfurilor pe piețele emergente ale fostului „lagăr socialist” [14]. Chestiuni etice ca drepturile omului și îngrădirea acestora în România socialistă, în special a dreptului la libera circulație – veneau în completarea acestor considerații, fiind desigur masiv instrumentate politic. Evident, marile puteri nu au avut reticențe prea mari în a interveni în politicile interne ale unor state mici, având grijă să instaureze guverne favorabile lor – Statele Unite au invadat de altfel Panama în 1989, în paralel cu Revoluția română – dar, deși atât George Bush și Mihail Gorbaciov preferau un alt tip de conducere politică în

România, nu există dovezi palpabile că regimul Ceaușescu a fost răsturnat printr-o intervenție externă directă. Mai degrabă în contextul haotic și neclar politic din primele zile ale revoluției marile puteri au încercat să-și impună politicieni locali fideli, într-o competiție în care devenea treptat tot mai clar că Occidentul va avea primul cuvânt de spus.

Nemulțumirile care au condus la declanșarea revoluției sunt în primul rând interne și au la bază nu numai nemulțumirile populației privată de bunuri de consum în vederea plătirii cât mai rapide a datoriei externe, cât și nemulțumirea crescândă a unei părți a aparatului represiv, mai ales cea implicată în comerțul exterior, care nu își putea valorifica așa cum credea de cuviință resursele acumulate în contextul existent. Este interesant de menționat aici cazul unor nomenclaturiști din Piatra Neamț, ale căror vile au fost confiscate deoarece proveniența fondurilor utilizate pentru construirea acestora nu a putut fi justificată. Respectivii s-au comportat deci „ca niște adevărați capitaliști”, activiștii de partid și uteciștii fiind constrânși de dificultățile materiale existente și de necesitatea de a economisi radical resursele, să devină tot mai „descurcăreți”, tot mai abili în a coopera mai degrabă în interes propriu decât în interesul societății. La revoluție și imediat după, acești „baroni locali” ai PCR au pozat în disidenți care ar fi fost persecutați și nedreptățiți înainte de 1989. Deși expuși oprobriului public, din punct de vedere juridic nu au avut mari probleme, chiar dacă „n-au furat de la Ceaușescu, au furat de la poporul ăsta român. Cum se mai face și acuma”. Astfel că au reușit să-și vadă în continuare de afaceri fără probleme[14].

În linii mari, două tipuri de factori au încadrat procesualitatea Revoluției din decembrie 1989: interni și externi. Pe plan intern, tensiunile existente în orice tip de societate au fost amplificate în România anilor 1980 din rațiuni deja menționate, asupra cărora nu mai are rost să insistăm: turbulențe economice globale provocate de criza petrolului din deceniul precedent, rigiditatea birocratică internă, plățirea rapidă a datoriei externe pentru a exclude influența occidentală în politica internă a țării, fapt care a generat costuri sociale uriașe. În această ecuație, populația este nevoită să se descurce cum poate. Piața neagră a bunurilor de consum explodează. Resursele sunt economisite la maxim, iar autofinanțarea devine principiul de bază al funcționării instituțiilor publice. Imperativul rentabilității începe să se afirme tot mai mult pe plan social și cultural, inventivitatea și adaptabilitatea fiind calități din ce în ce mai prețuite. Interesele personale, individualismul reprimat la nivel oficial cunoaște astfel un reviriment pe care regimul însuși îl încurajează indirect, pentru a face față acestei perioade dificile, lipsurile cotidiene contribuind de asemenea la această tendință. Pentru a supraviețui în socialism, generația anului 2000 este nevoită să dobândească însușiri tot mai capitaliste. În același timp, statul se întărește în raport atât cu partidul, cât și cu societatea per ansamblu, dar o face pe filieră represivă, nu socială, procesul fiind continuat și amplificat după 1989. Datorită acestor motive, după 1989 foștii

uteciști sunt pregătiți să conducă și să prospere, iar societatea în general, să plătească prețul exorbitant al tranziției.

Pe plan extern, influența culturală a ceea ce Alexei Yurchak a numit Occidentului imaginar, idealizat,[15] se impune de acum fără opreliști, în paralel cu ascensiunea firmelor private de televiziune, care găsesc în Europa de Est de la începutul anilor 1990 un teren cum nu se poate mai profitabil. În consens cu noul discurs, televiziunea privată le oferă est-europenilor accesul la un prezent prosper care în ultima jumătate de secol le-ar fi fost refuzat, dar cu care au acum șansa de a se întâlni, îmbrățișând integral modelul cultural occidental. Cultura începe să însemne tot mai mult divertisment facil, competiții de cultură generală aducătoare de premii în bani și, în România, recuperarea unui trecut interbelic și a unor intelectuali de extrema dreaptă puternic mitologizați [16].

În plus, așa cum observă Jacques Derrida, tehnologia modernă a impregnat atât de mult lumea contemporană încât nu mai poate fi disociată de aproape niciunul dintre evenimentele care ne jalonează viața de zi cu zi[17]. La fel ca atentatele de la New York din 11 septembrie 2001, nici Revoluția română din 1989 nu poate fi disociată de suportul tehnic prin intermediul căruia a explodat efectiv în lume, proiectând imagini cu tot felul de orori, cadavre deshumate și avansând cifre uriașe ale victimelor. Iar tehnica, o știm deja de la Martin Heidegger, ne colonizează ideile pe care le avem despre dinamica socială, despre progres în general, acționând, ca parte fenomenologică a capitalului, la depolitizarea tehnocratică și la crearea unui orizont de așteptări subsumat discursului hegemonic occidental. „Din punct de vedere metafizic”, scria Heidegger în 1953, Rusia și America sunt unul și același lucru. Același furor disperat al tehnicii dezlănțuite și al organizării lipsite de o motivare din adânc a omului obișnuit. Într-un ceas când cel mai retras colț al planetei a fost supus cuceririi tehnice și a devenit exploatabil economic, când indiferent ce întâmplare petrecută în indiferent care loc și în indiferent ce moment a devenit accesibilă [18].

Pe scurt, Revoluția semnificată în parametrii noului discurs hegemonic nu mai înseamnă un proiect de societate superior celui prezent, ci o simplă emancipare individuală bazată pe depășirea „răului ideologic” al comunismului în direcția străzii cu sens unic a capitalismului liberal convertit în sfârșit al istoriei și în moarte a ideologiilor. Revoluția își pierde, altfel spus, sensul revoluționar, și i se refuză producerea unui semnificat propriu în favoarea calibrării la o ordine normativă deja dată, în interiorul căreia „salturile în necunoscut” nu mai sunt nici posibile, nici dezirabile[16].

Revoluțiile din 1989 apar în această concepție ca o *revoluție a conceptului de revoluție* la sfârșitul secolului XX, nemaifiind animate de niciun proiect utopic al unei societăți perfecte, ci pur și simplu de un concept individualist al libertății, după modelul democrațiilor liberale occidentale. Revoluțiile din 1989 ar fi, așadar, alinieri într-o ordine dată, și nu salturi în necunoscut. În acest sens,

revoluțiile din 1989 sunt „celebrate”, oarecum inhibitor, ca sfârșit al tuturor revoluțiilor, ca moarte a *evenimentului revoluționar în sine*. Sociologul N. S. Eisenstadt oferă cheia de boltă a acestei interpretări, văzând în revoluțiile din 1989 „forme antiteleologice, nonutopice și nonideologice de activism social”. Astfel, revoluțiile din 1989 și căderea blocului comunist apar ca sfârșit al Ideologiei în sine, „sfârșitul istoriei”, în care sensul politicului devine în fine nonpoliticul și început, în consecință, al tranziției pe unicul drum al modernizării și civilizării, după modelul „democrației liberale” occidentale, conform Consensului de la Washington (momentul apogeeului capitalismului neoliberal, n.m.)[16].

Cine își mai amintește de elementele anticapitaliste explicite existente în Proclamația de la Timișoara, de exemplu? În rarele ocazii în care mai este invocată, de obicei din rațiuni electorale, se aduce în discuție doar punctul opt al acestui document, cel referitor la legea lustrației; altfel spus, se reproșează incompletitudinea normalizării capitaliste prin neducerea la bun sfârșit a anticomunismului generic în calitate de semnificant gol principal al tranziției capitaliste vizând vindicarea politică a societății de comunism, purificarea și renașterea ei ca societate civilizată, pe deplin occidentală. Acest mesianism, întreținut de către noua intelectualitate anticomunistă, pare preluat direct din mesianismul politic al defunctului regim socialist; în ambele ipostaze însă, el este profund nedemocratic.

Expansiunea globală și aparent insurmontabilă a tehnocapitalului, pe care Heidegger o plasa în subsidiarul lumii moderne în general, indiferent de versiunile sale capitaliste sau comuniste, este identificabilă în cadrul revoluțiilor est-europene din 1989 prin intermediul avansului masiv al televiziunii. La acest deznodământ a contribuit din plin precaritatea mediilor audio-vizuale de dinainte de 1989, în special în România, fapt care s-a tradus printr-o „cvasisacralizare” a imaginii Occidentului așa cum era prezentată aceasta în mass-media existentă în democrațiile liberale [16].

Așa cum presa scrisă a constituit unul din principalele sectoare de afaceri private din România postcomunistă, și cablarea țărilor est-europene din anii 1990 este unul dintre primele fenomene de integrare a fostului bloc socialist în sistemul mondial al capitalismului. Grila de canale difuzate în România în perioada 1991-1996 cuprindea de regulă, cu foarte mici variații relative la puzderia de companii de televiziune prin cablu ce înfloriseră în mai toate orașele și orașelele: TVR 1 în limba română; MTV, Sky One, Eurosport, Cartoon Network/ TNT Classic Movies, în engleză; Italia 1, Canale 5 și Rete 4 în italiană; Pro 7, Sat 1, RTL în germană; TF1, M6 în franceză; și Duna TV în maghiară. Primele canale comerciale românești difuzate prin cablu au fost Antena 1, lansat în aprilie 1994, și Pro TV, lansat în decembrie 1996. (...) în 1999, România era una dintre cele mai cablate țări din estul Europei, cu 3,5 milioane de abonați la o populație de aproximativ 22 de milioane de locuitori, adică mai mult de jumătate din familia. Pentru prima jumătate a anilor 1990, putem, așadar, vorbi de constituirea unui

aparatură de subiectivare prin crearea unei perspective „occidentale”, acomodată în centrul a zeci de mii de apartamente de bloc din estul Europei – căci blocurile de beton din cartierele dense muncitorești s-au dovedit a fi cea mai rentabilă piață pentru industria de cablu TV[16].

În acest context, „Micul ecran pare a fi elementul central al vieții politice înseși, iar televiziunea se află, la rândul ei, sub presiunea comercialului” [16]. Premiile în bani pe care le oferă televiziunile private cu ocazia sărbătorilor de anul nou, de exemplu, „echivalează cu o adevărată schimbare epistemică: obiectul și subiectul principal al poveștii puse în scenă de televiziune este de acum banul” [16]. Două decenii mai târziu, tendința este continuată prin intermediul mediei digitale, ale cărei conținuturi sunt la rândul lor comerciale, depolitizante, și care consfințesc ideea lui Derrida a tehnicii inserată atât de subtil și de inevitabil în eveniment, încât cele două părți devin imposibil de disociat, evenimentul devenind nimic altceva decât o simplă anexă a tehnocapitalului. „De fapt”, se întreabă Aurel Codoban, „ce s-ar fi întâmplat cu revolta de la Timișoara dacă nu s-ar fi transmis în direct protestele maselor de bucureșteni adunate să asculte discursul lui Ceaușescu în Piața Palatului și spectatorii televiziunii n-ar fi văzut «cu ochii lor» fuga Dictatorului?” [19].

În capitalismul postcomunist, influența politică a mass-media acționează în două direcții aparent opuse: depolitizare individuală, cuplată cu intensificarea hegemoniei discursive liberale, atât la nivel structural (privatizare, dereglementare), cât și la nivel suprastructural (cultură, religie, politică). Mediată de televiziune și, mai nou, de internet, politica devine un spectacol, o sursă de divertisment și de colportare a picanteriilor de tot felul sau a informațiilor legate de averea unui politician sau altul. Libertatea de exprimare câștigată după 1989 este mai degrabă una cantitativă decât calitativă deoarece, pe fond, hegemonia capitalismului occidental acționează sinergic, imprimând diversității de fațadă o direcție unilaterială, care poate fi rezumată cu ajutorul definiției date de Marx capitalismului: privatizarea profiturilor și socializarea pierderilor, proiectate mai nou pe fondul unui spectacol autoreferențial în care libertatea este redusă la consumerismul individual, la care nu există o alternativă reală, iar binele colectiv este asociat peiorativ cu nostalgiile comuniste care s-ar încăpățâna să bântuie mentalul colectiv, amenințând fragila democrație postcomunistă.

Libertatea de exprimare reclamată în 1989 s-a dovedit a fi restricționată de noile fenomene dominante, iar creșterea cantitativă a publicațiilor nu a adus transformări calitative „revoluționare”, ci, pe măsura cristalizării noii industrii culturale, mai degrabă standardizarea conținuturilor și a manierelor de a problematiza. Explozia rasismului și a concepțiilor antidemocratice, atât în rândurile elitelor post și anti-comuniste, cât și în cele ale nostalgicilor naționaliști, poate fi pusă în legătură cu fluxurile capitalismului și reintegrarea Estului european la periferia sau semiperiferia centrelor de acumulare, ca o structurare compensatorie



a afectelor caracteristice enclavei locale a sistemului mondial, ce beneficiază de puterea nondiscursivă a imaginilor [16].

Altfel spus, „câștigarea libertății de expresie în estul Europei la sfârșitul Războiului Rece a luat și forma transformării blocului comunist, purtător al unui discurs radical diferit, într-o Lume a Treia lipsită de cuvânt, dar bucuroasă să fie încadrată în imagine” [16].

Tot cu ajutorul televiziunii, revoluția este sustrasă de facto muncitorimii, clasa care a contribuit cel mai mult la înfăptuirea ei, și oferită intelectualilor meșanici și elitiști, transformați peste noapte în foști dizidenți anticomuniști care s-au opus regimului prin „cultură”. Protestelor acelorași muncitori, din 1977 sau 1977, le este refuzat orice rol politic, acestea fiind catalogate drept manifestări ale unor nemulțumiri personale spontane[16]. Abia când comunismul dispăre, nemaireprezentând un pericol direct, intelectualitatea, care până atunci alesese să îl susțină în masă pentru niște avantaje materiale deloc neglijabile, îl condamnă vocal și vehement, acaparând discursiv revoluția în beneficiul noilor puternici ai zilei, reprezentanții externi și/sau autohtoni ai capitalului neoliberal. Fenomenul poate fi descris și ca un mijloc de „convertire[] prin televiziune a capitalului simbolic al intelectualilor anticomuniști în imaginea de lideri simbolici ai sferei publice a momentului. În ciuda libertății sporite a criticii, s-a răspândit un model de comportament ce poate fi caracterizat cel mai bine ca servitute voluntară pentru noua putere”[16]. Sociologul francez Pierre Bourdieu surprinde pertinent acest aspect în eseul său despre televiziune, argumentând că aceasta conferă legitimitate și recunoaștere simbolică unor intelectuali care nu reușesc să o obțină deseori în interiorul propriilor câmpuri științifice[20]. Și cum câmpurile discursive se intersectează în interiorul societății și au, finalmente, o fungibilitate politică, recunoașterea simbolică poate deveni astfel rapid politică.

În epoca tehnocapitalului, politica în sensul ei clasic de negociere între interese sociale diferite, divergente, urmărind prevenirea antagonizării lor – este resemnificată, transformându-se, prin medierea ei tehnică, într-un monolit discursiv ambalat spectacular și care își refuză propria istoricitate. A trece dincolo de forma divertisment a politicii în calitatea ei de marfă vandabilă pe piața locală/globală înseamnă a te lovi în cele din urmă de refuzul diferenței: there is no alternative. O concluzie cu care spectatorul-cetățean nu își mai bate capul de multă vreme. Simulacrul de proces al soților Ceaușescu a demarat practic această tendință, în care publicului spectator îi era oferit astfel rolul de participant la facerea „pe viu” a istoriei și răzbunarea aparent directă, nemediată tehnic, a unor privațiuni și umilințe îndurate în ultimul deceniul predecembrist[21].

Televiziunea poate produce o masă de spectatori pentru că îi fixează, ca spectatori, în locul unde sunt, dându-le iluzia participării nelimitate. Or, românii erau deja o masă de telespectatori înfometați de imagini mai degrabă decât o masă modernă și activă de afluire și capabilă de acțiune. O masă pasivă, adică receptivă

și necritică, și în acest sens de martiri, a făcut și și-a petrecut revoluția, așa cum ne-o spune excepționalul film despre ce a însemnat televiziunea în Revoluția Română, *A fost sau n-a fost*, în fața televizorului, fie integral, fie, cel puțin, în foarte multe momente și mai ales în cele importante. Din această masă de spectatori martiri, adică pasivi și necritici cu evenimentele în curs de desfășurare, televiziunea a ales și desemnat, ca la ulterioarele concursuri televizate cu public și câștigători, eroii, dintre spectatorii cei mai receptivi la exigențele jurnalistice ale imaginii de televiziune și mai pregătiți să se conformeze lor, adică pe aceia care vorbeau în consonanță cu discursul televiziunii, ilustrându-l ca și școlarii care se străduiesc să câștige bunăvoința dascălului lor prin răspunsuri date așa cum știu ei că își dorește acesta să audă. Așa cum se întâmplă chiar în filmul menționat, ale cărui personaje încorporează foarte bine ideea de erou-martir: droaia de revoluționari din târgurile de provincie, care devin eroi pentru că după ce televiziunea construiește o anume imagine a situației, pe care ei o acceptă fără să o gândească, ei ies în piață să celebreze noua realitate instalată prin imaginile televiziunii și devin pentru aceasta eroi, mai ales cei care sunt și prezenți de către televiziune ca eroi [19, p.73].

**Ideologiile postcomunismului: o scurtă trecere în revistă.** Capitalismul postcomunist a resemnificat radical conceptul de revoluție, transformându-l într-un simplu proiect de emancipare personală. Din punct de vedere discursiv, transformarea a fost una mult mai amplă, semnificanți goi ca socialismul, clasa muncitoare, patriotismul socialist sau poporul muncitor unic fiind înlocuiți acum de piață liberă, privatizare, competiție sau reîntoarcerea în Europa, de a cărei matrice culturală România ar fi fost despărțită pe nedrept timp de jumătate de secol. Discursurile alternative asupra modernității, cum au fost cele de factură socialistă, sunt înlocuite acum de un unic și triumfalist discurs al capitalismului neoliberal care își camuflează genealogia prin retorica sfârșitului istoriei și a sfârșitului ideologiei: comunismul a fost condamnat definitiv de istorie, nu ne mai rămâne decât să avansăm, cu anumite reculuri temporare, desigur, pe traiectul normalizării occidentaliste[22]. Noua logică a echivalenței și practica articulatorie care o însoțește nu mai este dată de ceea ce Derrida numește „diferanța”, jocul semantic permanent dintre semnificant și semnificat, imposibil de epuizat la nivel lingvistic[23] - dintre „noi” cei care muncim și facem sacrificii pentru a implementa comunismul în România, și sabotorii de tot felul, ci de „noi” cei care ne „descurcăm”, suntem competitivi, meritocratici, ne asumăm riscuri și iubim libertatea, respectiv nostalgicii comuniști obișnuiți să primească totul de la stat, fără niciun efort.

Principalii semnificanți goi, sau semnificanți nodali, cum îi numesc Laclau și Mouffe – identificabili în cadrul defunctei ideologii socialiste, respectiv în cadrul ideologiei capitaliste în curs de implementare, au fost construirea socialismului, respectiv tranziția. Este interesant de observat faptul că și construirea

socialismului nu este la rândul ei decât tot un fel de tranziție, cea spre comunism. Sentimentul acesta al tranziției, al urgenței permanente, este unul indisociabil de constituirea României moderne, consideră Adrian Paul Iliescu, fiind responsabil de compromiterea idealurilor sociale în numele imediatității, a intereselor personale și a proiectelor pe termen scurt, inclusiv în perioada socialistă [24].

De la bun început, se observă foarte clar că tranziția postcomunistă a reprezentat o prăbușire economică și socială de proporții. PIB-ul din 1989 nu a fost atins din nou decât în 2004[10], când începe un alt fel de tranziție, cea spre integrarea europeană, nimic altceva decât păstrarea țărilor est-europene cu resurse naturale și umane serioase la periferia capitalului european, conform unui model de dezvoltare asimetric, dar oferind în același timp iluzia apartenenței la un club de elită: Uniunea Europeană. Nu am de gând să neg, pornind de la această constatare de principiu, dezvoltarea României de după 2007, anul intrării în acest club, ci doar să afirm polarizarea ei agresivă pe filiera urban-rural, scăderea drastică a ponderii populației ocupate în raport cu perioada socialistă (de la 70% la 50%), respectiv transformarea emigrației masive într-o problemă de securitate națională[25]. Constatărilor conform cărora „terapia de șoc” implementată la începutul anilor 1990 în Polonia a reprezentat un succes, și că România ar fi trebuit să adopte la rândul ei același model pentru a diminua consecințele sociale ale tranziției postcomuniste – li se poate răspunde că, pe de o parte, România postcomunistă, la fel ca România anilor 1980, a fost statul est-european cu cel mai mic buget alocat protecției sociale[10], iar pe de altă parte, datoria Poloniei postcomuniste a fost redusă la jumătate în primii ani de după 1989, din rațiuni deja discutate[26,p.91].

Pe cale de consecință, privatizările ineficiente și partizane, dereglementarea, slăbirea protecției sociale, retragerea și parazitarea statului de către interese private (așa numitele firme-căpușă) – toate acestea au funcționat în beneficiul unei elite postcomuniste formată, în linii mari, înainte de 1989, dar nedispunând de posibilitatea de a își utiliza veniturile (obținute în principal din comerțul exterior sau din specula pe scară largă cu bunuri de consum greu de găsit în acei ani pe piața internă) așa cum credea de cuviință[27]. Acest mecanism de polarizare socială reprezintă chintesența economiei politice neoliberale care, din punct de vedere ideologic, reprezintă ideologia atotcuprinzătoare deja discutată în paginile de mai sus, urmând ca acum să aprofundăm câteva dintre ramificațiile sale cele mai importante.

*Anticomunismul*, una dintre cele mai importante dimensiuni ideologice ale capitalismului postcomunist, s-a bazat și continuă să o facă, deși nu atât de intens ca în anii 1990, pe anumite tehnici discursive specifice. Anticomunismul postcomunist devine vizibil din perspectiva a două direcții discursiv-ideologice, cea liberală și ce a extremei drepte, ambele avându-și originea manifestă în fenomenul postrevoluționar al Pieței Universității. Dacă liberalismul, ideologia

capitalistă prin excelență, reprezintă gândirea și practica elitelor postcomuniste românești[27], dispunând de o formă de anticomunism mai puțin agresivă politic, anticomunismul bazat pe reactivarea legionarismului a fost important mai ales în anii 1990, bazându-se pe numeroase publicații și pe o prezență activă, de neignorată în spațiul public, indiferent de bagatelizarea fenomenului ca formă corelativă de critică la adresa regimului politic implementat de către Frontul Salvării Naționale[28].

Am analizat mai pe larg anticomunismul postcomunist în altă parte[29, p.16], așa că aici nu am să reiau decât caracteristicile sale principale, respectiv integrabilitatea acestora în ideologica generică a capitalismului postcomunist. Astfel, anticomunismul postcomunist este defazat istoric, deoarece condamnă un dușman imaginar, de mult dispărut din peisajul politic est-european. Rezistența prin cultură la care face apel pentru a mima opoziția față de comunism înainte de 1989 se traduce printr-o acceptare pasivă a status-quo-ului când, de fapt, atunci era momentul unui anticomunism verosimil, când național-comunismul ceaușist reprezenta o problemă reală și cât se poate de prezentă; de asemenea, anticomunismul a reprezentat și o reacție vehementă a unor intelectuali care după 1989, au căutat astfel să abată atenția de la anumite compromisuri compromițătoare operate de către ei înșiși cu regimul comunist; începând cu anul 2006, când anticomunismul este oficializat la nivel politic, se poate constata că, la fel ca înainte de 1989, politica, puterea, este chemată pentru a arbitra în disputele intelectuale, substituindu-se astfel rațiunii argumentative; nu în ultimul rând, anticomunismul reprezintă o strategie discursivă a intelectualilor disidenți (mai mult după revoluția din 1989 decât înainte) care au pretenția de a se transforma într-un ghid moral al societății postcomuniste și a de confisca revoluția înfăptuită totuși de muncitori, muncitori care, în urma mineriadelor, au fost puternic și pe nedrept discreditați, fiind considerați un balast al democrației postcomuniste, nu categoria socială care a făcut posibilă această democrație în primul rând; în sfârșit, anticomunismul popular, perfect legitim ca atitudine, este unul greșit orientat din punct de vedere ideologic atunci când îi blamează pe îmbogățiții tranziției pentru scăderea nivelului de trai și creșterea inegalităților sociale: respectivii capitaliști postcomuniști gândeau și acționau capitalist și înainte de 1989, deși într-un context care nu le-a permis o distanțare considerabilă față de restul societății, context pe care au făcut tot posibilul pentru a îl submina și au reușit, în cele din urmă, datorită unor circumstanțe istorice favorabile, devenind astfel din speculanți financiari și trișori economici campioni ai liberei inițiative și promotori ai noii democrații postcomuniste [30].

Foarte prezent în spațiul public în anii 1990, *naționalismul postcomunist* reprezintă o altă direcție ideologică de luat în seamă a capitalismului postcomunist, deși mult mai estompată în prezent. Naționalismul postcomunist reprezintă atât o continuare a național-comunismului anterior, cât și, mai ales, o reacție la preca-

ritatea socială și la incertitudinile provocate de către capitalism[31]. În general, naționalismul este o ideologie proteică, fără a putea fi încadrată fără rest nici la stânga, nici la dreapta spectrului politic. Naționalismul postcomunist românesc nu face nici el excepție de la această regulă, astfel că după 1989 putem identifica atât un naționalism de stânga, urmaș direct al naționalismului comunist din timpul regimului Ceaușescu, naționalism mai puțin critic cu perioada comunistă, comportând diferite grade de xenofobie, protocronism și dacism, respectiv un naționalism de dreapta, extrem de virulent în raport cu perioada comunistă, atașat memoriei „sfinților” care au fost persecutați în închisorile comuniste, marea majoritate legionari, profesând un creștinism militant și intolerant cu minoritățile etnice, rasiale și sexuale [32]. În sfârșit, *anticorupția* și *statul de drept* sunt printre ultimele actualizări ale capitalismului postcomunist neoliberal. În prelungirea anticomunismului din anii 1990, anticorupția care, din punct de vedere principial, reprezintă un obiectiv dezirabil în orice tip de regim politic – a fost calibrată, în România ultimilor ani, ca o strategie politică menită să faciliteze competiția dintre capitalul extern și cel autohton în favoarea primului, respectiv să discrediteze adversarii politici ai regimului Traian Băsescu, regim axat pe implementarea, la nivel local, a austerității neoliberale în urma crizei economice globale din 2008, pe interpretarea în cheie moralist-individuală a consecințelor sociale ale acestui program economic (lipsă de performanță, de responsabilitate, de asumare a eșecului), respectiv pe minimalizarea în continuare a rolului statului la nivel social și economic (statul supradimensionat, statul prost administrator etc.)[33]. Așa cum observă sociologul Cătălin Zamfir, acest lucru este paradoxal, din moment ce statul (român, n.m.) este cel mai „mic” din Europa, obiectivul declarat al actorilor politici a fost, până de curând, reducerea și mai mult a lui. În România a dominat opțiunea ideologică că statul trebuie să fie și mai mic. Atenția acordată creșterii eficienței funcționării statului este marginală. Semnificativ, în ultimii ani este dominantă în discursul politic tema așa zisului *stat de drept*, o altă formă a doctrinei statului mic. În fapt, se promovează o ideologie a reducerii statului la aceea de a asigura funcționarea vieții sociale în parametri fixați de sistemul juridic, ignorând responsabilitatea importantă a statului în sfera susținerii dezvoltării economiei și a vieții sociale, mai ales într-o perioadă dificilă de schimbare, și asigurarea unei protecții sociale compensatorii[34].

**Concluzii: o perspectivă anticapitalistă asupra Revoluției.** Acest capitol a urmărit Revoluția din decembrie 1989 în strânsă legătură cu ascensiunea capitalismului neoliberal, demarată în anii 1980, argumentând că inserarea discursivă a primeia în parametrii a ceea ce Alexandr Zinoviev numea „occidentalism”[35] a reprezentat un proces complex și bine calculat, care s-a desfășurat pe diferite paliere: cultural, economic, mediatic, social și politic. Ca variantă locală a capitalismului neoliberal occidental, capitalismul postcomunist românesc, cuprinzând la rândul său câteva direcții ideologice centrale pe care le-am prezentat pe scurt

în paginile anterioare – are la bază o interpretare a Revoluției care mută centrul de greutate al fenomenului istoric dinspre revendicările sociale și economice neîmplinite înspre deschiderea culturală și politică substanțială de după 1989, care ar trebui să le ignore sau, în cel mai bun caz, să le împingă în irelevanță pe primele.

Deschidere culturală mai degrabă cantitativă decât calitativă, așa cum am constatat, pentru că nu s-a renunțat deloc la stereotipii și la direcții unilaterale de interpretare; acestea au fost doar înlocuite, înlocuite cu altele, mai cuprinzătoare din punct de vedere discursiv și astfel mai eficiente. Este știut de altfel că orice tip de discurs are propriile limite, derivate din particularitatea sa socială ireductibilă, pe care caută să o eludeze prin mesaje cât mai universaliste, aspect laudabil și realmente democratic; însă testul universalismelor se bazează întotdeauna pe numărul beneficiarilor lor reali, nu pe cei potențiali. Pe cale de consecință, universalismul bazat pe libertatea de mișcare a profiturilor și a mărfurilor, și care nu se repercutează atât de direct asupra libertăților individuale, este mai atractiv și mai valorificabil la nivel imediat decât universalismul întruchipat discursiv de către internaționalismul proletar, de emanciparea socială și colectivă și de imperativul configurării unei noi ordini internaționale, mai puțin disproporționată din punct de vedere al relației dintre capitalurile Nordului și resursele Sudului global. Universalismul capitalist al democrației gândită ca proiect moral-individual este mai inteligibil și poate mai convingător decât universalismul critic și abstract al solidarității pe criterii care să avanseze agenda binelui social comun, nu agende individualiste erijate discursiv în extinderea democrației prin eliminarea oricăror tipuri de reglementare. Numai că, în acest fel, dreptul forței începe să primeze în raport cu forța dreptului, avantajând întotdeauna o mică elită financiară în detrimentul restului populației, atât la nivel local cât și la nivel global.

Acaparată cultural de către intelectuali mesianici deveniți, marea majoritate după 1989, disidenți rapid converșiți la prezumtivele beneficii miraculoase, independente de orice tip de context, ale pieței libere – Revoluția este normalizată hegemonic din perspectiva reînțoarcerii la o Europă pe nedrept refuzată în ultima jumătate de secol, dar și din perspectiva reconectării la trecutul interbelic, cu ai săi intelectuali preponderent mistici și admiratori ai mișcărilor de extrema dreaptă locale și/sau europene. Procesul este completat de un moralism punitiv care reduce orice revendicare de protecție socială la un eșec personal, ale cărui consecințe trebuie asumate tot personal; astfel, camuflajul discursiv este perfect, lipsurile unei economii politice care funcționează adâncind polarizările sociale fiind sublimate sub forma unor neîmpliniri individuale. Orice trece de această atomizare socială care face ca fiecare proiect democratic de societate să devină în cele din urmă problematic - este interpelat discursiv ca nostalgie comunistă a asistaților sociali, a pensionarilor sau a altor categorii sociale defavorizate care frânează nepermis de mult dezvoltarea țării. Dar, așa cum se exprima același

Zinoviev, într-o altă lucrare, societatea nu este îndreptățită să pretindă moralitate din partea unor cetățeni cărora nu le asigură în primul rând condițiile materiale necesare pentru dobândirea moralității[36]. Și cum ar putea să le asigure când, la trei decenii de la revoluție, România nu este decât „o țară capitalistă subdezvoltată, cu o slabă eficiență economică, cu mari dezechilibre sociale și economice, cu un sistem public el însuși subdezvoltat, incapabil să echilibreze și să susțină funcționarea vieții sociale, cu un sistem politic dominat de lupta pentru putere, lipsit de programe de dezvoltare”[34, p.263]?

În cadrul discursului hegemonic postcomunist, varianta locală a discursului hegemonic global, uneori mai agresivă și mai lipsită de rezonabilitate decât instanța discursivă primară, Revoluția din 1989 este un semnificant gol central, care fluctuează, ca orice semnificant gol, în funcție de oscilațiile politice ale momentului: „nu pentru asta am ieșit pe stradă în decembrie 1989, nu pentru asta au murit oameni la Revoluție” – nu pentru bunăstarea cetățenilor, cu alte cuvinte, ci pentru bunăstarea profiturilor. Poate că a venit timpul unei recuperări discursive anticapitaliste a Revoluției din 1989, una care să ia în calcul și intențiile sale sociale și politice nevalorificate și pe nedrept marginalizate, contingenta sa evenimentială radicală, dreptul său de a fi exprimat, măcar într-o primă fază, poziții noi, diferite atât de socialismul dirijist predecembrist cât și de capitalismul neoliberal postdecembrist.

## BIBLIOGRAFIE

1. Anneli Ute Gabanyi et. al., *Revoluția din 1989. Învinși și învingători*, Editura Polirom, Iași, 2020, pp. 564-580.
2. Ernesto Laclau, Chantal Mouffe, *Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*, Verso Books, New York.
3. Yanis Varoufakis, *Minotaurul global. America, Europa și viitorul economiei globale*, traducere de Veronica Tomescu, Editura Comunicare.ro, București, 2017, pp. 97-107.
4. Cornel Ban, *Dependență și dezvoltare. Economia politică a capitalismului românesc*, Editura Tact, Cluj-Napoca, 2014, pp. 48-61; Bogdan Murgescu, *România și Europa. Acumularea decalajelor economice (1500-2010)*, Editura Polirom, Iași, 2010, pp. 392-397; Copilaș, *Națiunea socialistă. Politica identității în Epoca de Aur*, Editura Polirom, Iași, 2015, pp. 268-288.
5. Ray Taras, *Poland. Socialist State, Rebellious Nation*, Westview Press, Boulder, 1986, p. 68.
6. Peter Siani-Davies, *Revoluția Română din Decembrie 1989*, traducere de Cristina Mac, Editura Humanitas, București, 2006, pp. 70-71.
7. Interviu cu Mihai Lisețchi, 18. 09. 2019.

8. Lucian Ionică „Televiziunea Liberă Timișoara. Zilele Fierbinți ale Începutului”, în Lucian-Vasile Szabo (coord.), *Mass-Media, Represiune și Libertate. Revoluția de la Timișoara în presa locală, națională și internațională*, Asociația Memorialul Revoluției 16-22 Decembrie 1989 Timișoara, Timișoara, 2010, pp. 50-53.
9. Titus Suci; Vasile Bogdan, *Candelă împotriva timpului*, Asociația Memorialul Revoluției 16-22 Decembrie 1989 Timișoara, Timișoara, 2011, p. 150; subl. în orig.
10. Cătălin Zamfir, *O analiză critică a tranziției. Ce va fi „după”*, Editura Polirom, Iași, 2004.
11. Proclamația de la Timișoara, [https://ro.wikisource.org/wiki/Proclama%C8%9Bia\\_de\\_la](https://ro.wikisource.org/wiki/Proclama%C8%9Bia_de_la) ; vezi și Palade în Szabo: 2011, 281-292; Iordache în Szabo: 2011, 193-104.
12. Lucian-Vasile Szabo, *Sindromul Timișoara: adevăr și imaginar: strategii de comunicare mediatică într-o realitate explozivă*, Asociația Memorialul Revoluției 16-22 Decembrie 1989 Timișoara, Timișoara, 2013.
13. Harald Zimmerman, „Rădăcinile conspirației anticeaușiste se întindeau până la Timișoara. Cine a strigat pentru prima oară «Iliescu?»” în Lucian-Vasile Szabo (coord.), *Atentat Împotriva Revoluției Române*, Asociația Memorialul Revoluției 16-22 Decembrie 1989 Timișoara, Timișoara, 2010, p. 291.
14. Rostás, Ţone, *Tânăr student*, vol. I, p. 155, 313; Vezi și Claude Karnoouh, *Dușmanii noștri cei iubiți. Mici cronici de prin Europa răsăriteană și de prin alte părți*, traducere de Magdalena Boiangiu, Editura Polirom, Iași, 1997, p. 15.
15. Alexei Yurchak, *Everything Was Forever, Until It Was No More. The Last Soviet Generation*, Princeton University Press, Princeton, 2005, pp. 202-203; vezi și Claude Karnoouh, *Cronica unui Sfârșit de Secol*, traducere de Magdalena Boiangiu, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1999, p. 85.
16. Konrad Petrovsky; Ovidiu Țichindeleanu, „Sensuri ale Revoluției Române între Capital, Politică și Tehnologie Media”, în Konrad Petrovsky; Ovidiu Țichindeleanu, (coord.), *Revoluția Română Televizată. Contribuții la Istoria Culturală a Mediilor*, Editura Idea Design & Print, Cluj, 2009, pp. 45-48.
17. Jacques Derrida, *Fiara și Suveranul*, vol. I, traducere de Bogdan Ghiu, Editura Tact, Cluj-Napoca, 2013.
18. Martin Heidegger, *Introducere în metafizică*, traducere de Gabriel Liiceanu, Thomas Kleininger, Editura Humanitas, București, 1999, pp. 57-58.
19. Aurel Codoban, „Condițiile de posibilitate mediatică ale unei revoluții”, în Petrovski, Țichindeleanu, *op. cit.*, p. 68.



20. Pierre Bourdieu, *Despre televiziune; urmat de dominația jurnalismului*, traducere de Bogdan Ghiu, Editura Meridiane, București, 1998.
21. Manfred Schneider, „Tribunalul în off. Procesul împotriva Ceaușeștilor”, în Petrovski, Țichindeleanu, *op. cit.*, pp. 91-92.
22. Francis Fukuyama, *Sfârșitul istoriei și ultimul om*, traducere de Mihaela Eftimiu, Editura Paideea, București, 1994.
23. Jacques Derrida, *Margini – de-ale filosofiei*, traducere de Bogdan Ghiu, Alex Cistelean, Ciprian Jeler, Editura Tact, Cluj-Napoca, 2015, pp. 38-40.
24. Adrian Paul Iliescu, *Anatomia răului politic*, Editura Fundației Culturale Ideea Europeană, București, 2005
25. Vladimir Pasti, „Realitatea și imaginarul *marelui jaf postcomunist*. O abordare sociologică”, în Emanuel Copilaș (coord.), *Marele jaf postcomunist. Spectacolul mărftii și revanșa capitalismului*, Editura Adenium, Iași, 2017, p. 55.
26. Dumitru Sandu, *Spațiul social al tranziției*, Editura Polirom, Iași, 1999, p. 91.
27. Vladimir Pasti, *Noul capitalism românesc*, Editura Polirom, Iași, 2006; Vladimir Pasti, „Liberalismul românesc postcomunist în contextul neo-liberalismului occidental”, în Sorin Adam Matei, Caius Dobrescu, Emanuel Copilaș (coord.), *Liberalismul: pro și contra. O idee ce refuză să moară deși nu știe ce o ține în viață*, Editura Adenium, Iași, 2017, pp. 105-106; Claude Karnoouh, *Pentru o genealogie a globalizării. Eseuri critico-filosofice ale unui sceptic în acțiune*, Alexandria Publishing House, Suceava, 2016, pp. 41-43; Claude Karnoouh, *Comunism/Postcomunism și modernitate târzie. Încercări de interpretări neactuale*, traducere de Mihai Ungurean, Editura Polirom, 2000, pp. 22-23.
28. Adrian Simion, *Naționalismul românesc în primul deceniu postcomunist*, Editura Mega, Cluj-Napoca, 2018, pp. 259-260; William Totok, Elena-Irina Macovei, *Între mit și bagatelizare. Despre reconsiderarea critică a trecutului, Ion Gavrilă Ogoranu și rezistența armată anticomunistă din România*, Editura Polirom, Iași, 2016.
29. Copilaș Emanuel, *De la ideologie la hegemonie. Explorări critice în postcomunismul românesc*, Editura tritonic, București, 2017, pp. 16-29.
30. Vasile Ernu, *Sunt un om de stânga*, Editura Cartier, Chișinău, 2013; Daniel Barbu, *Republica absentă. Politică și societate în România postcomunistă*, Editura Nemira, București, 2004; Vasile Ernu et. al. (coord.), *Iluzia anticomunismului. Lecturi critice ale raportului Tismăneanu*, Editura Cartier, Chișinău, 2008; Adrian Sîrbu, Alexandru Polgár (coord.), *Genealogii ale postcomunismului*, Editura Idea design &Print, Cluj, 2009; Boris Buden, *Zonă de trecere. Despre sfârșitul postcomunismului*,

- traducere de Maria-Magdalena Anghelescu, Editura Tact, Cluj-Napoca, 2012; Degradarea imaginii publice și a vieții comunităților minierești în post-socialism”, în Emanuel Copilaș (coord.), *Sfârșitul istoriei se amână. O radiografie a postcomunismului românesc*, Editura Cetatea de Scaun, Târgoviște, 2017, pp. 89-99; Claude Karnoouh, *Raport Asupra Postcomunismului și Alte Eseuri Incorecte Politic*, traducere de Teodora Dumitru, Alexandria Publishing House, Suceava, 2014, pp. 70-78.
31. Tamás G. M., *Idola Tribus. Esența morală a sentimentului național*, traducere de Marius Tabacu, Ștefan Borbély, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 2001, pp. 215-251; Slavoj Žižek, *Zăbovind în negativ. Kant, Hegel și critica ideologiei*, traducere de Irina-Marta Costea, Editura ALL, București, 2001, pp. 204-206, 227.
  32. Emanuel Copilaș, „Right-wing nationalism in post-communist Romania. Ideological implications and political impact”, în Sergiu Mișcoiu, Valentin Naumescu (coord.), *What Is Left From the Left-Right Cleavage? A Comparative Perspective*, Editura Institutului de Științe Politice și Relații Internaționale, București, 2015 pp. 187-206.
  33. Florin Poenaru, *Locuri comune. Clasă, anticomunism, stânga*, Editura Tact, Cluj-Napoca, 2017; Pasti, *Noul capitalism românesc*; Vladimir Borțun, „Corupția ucide... la fel și anti-corupția”, în Copilaș (coord.), *Sfârșitul istoriei se amână*, pp. 152-157; Costi Rogozanu, *Carte de muncă*, Editura Tact, Cluj-Napoca, 2013, pp. 237-239; Horea Băcanu, „Ideologia tranziției în România celei de-a Doua Republici”, în Copilaș (coord.), *Marele jaf postcomunist*, pp. 15-27.
  34. Cătălin Zamfir, *Istoria socială a României*, Editura Academiei Române, București, 2018
  35. Alexandr Zinoviev, *Occidentul. Fenomenul occidentalismului*, traducere de Nadejda Stahovschi, Editura Vremea, București, 2002.
  36. Alexandr Zinoviev, *Homo sovieticus*, traducere de Andi Ștefănescu, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1991, p. 60

# CETĂȚENIA ACTIVĂ – INSTRUMENT AL POLITICILOR DE TINERET IN REPUBLICA MOLDOVA

**BEVZIUC Victoria,**

*Doctor, lector universitar*

*Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative*

*Universitatea de Stat din Moldova*

**CZU: 323.21-053.6:316.346.32(478) <https://doi.org/10.5281/zenodo.7524116>**

## SUMMARY

*The phenomenon of active citizenship is a relatively new concept, not developed at a systemic level, which made it more difficult to develop participatory democracy and a civic culture among young people in the Republic of Moldova. The general purpose of this research is to establish the level of activism among young people in the Republic of Moldova, identify the challenges that affect active citizenship and develop solutions to stimulate the civic activism of young people and encourage participatory democracy at the local level. Thus, the approach for active citizenship in this study starts from the finding of some premises that refer to: the analysis of the situation in the Republic of Moldova regarding the development and promotion of the concept of active citizenship, the identification of policy mechanisms and the actors involved, both at the level of public institutions and and at the private and non-governmental level.*

Fenomenul cetățeniei active este un concept relativ nou, nedezvoltat la nivel sistemic, ceea ce a făcut mai dificilă dezvoltarea democrației participative și a unei culturi civice în rândul tinerilor din Republica Moldova. Scopul general al acestei cercetări este de a stabili nivelul de activism în rândul tinerilor din Republica Moldova, identificarea provocărilor ce afectează cetățenia activă și elaborarea soluțiilor pentru stimularea activismului civic al tinerilor și încurajarea democrației participative la nivel local.

Astfel, abordarea pentru cetățenie activă în studiul dat pleacă de la constatarea unor premise ce se referă la: analiza situației din Republica Moldova privind dezvoltarea și promovarea conceptului de cetățenie activă, identificarea mecanismelor de politici și a actorilor implicați, atât la nivelul instituțiilor publice, cât și la nivelul celor private și non-guvernamentale.

Precum și evaluarea necesităților și provocărilor cu care se confruntă instituțiile publice și nonguvernamentale în dezvoltarea și promovarea programelor de educație pentru cetățenie activă, inclusiv la nivel legislativ. Identificarea bunelor practici și a instrumentelor utilizate de către diferiți actori din Republica Moldova, cât și din alte țări, pentru dezvoltarea conceptului de educație cetățenească și implicarea cetățenilor, în special al tinerilor, la nivel comunitar; formularea recomandărilor privind instrumentele și mecanismele necesare pen-

tru dezvoltarea cetățeniei active în Republica Moldova și asigurarea continuității acțiunilor promovate în cadrul politicilor de tineret vor fi, de asemenea, abordate în acest studiu.

Spiritualitatea, lato sensu, imaginația, animism, totemism, șamanism, politeism, dualism, monoteism, marxism, liberalism, capitalism, comunism, realism și devierile acestora cu prepoziția „neo-”, ar putea exista în lipsa Omului? Evident, nu. „Dacă considerăm statul ca fiind o existență specială care îmbrățișează existențele private, care le unește și le protejează, care le oferă o multitudine de avantaje, la un preț redus și, într-un cuvânt, le procură serviciile publice, finanțele ni se înfățișează ca un număr infinit de molecule vitale, ieșite din aceste milioane de existențe, pentru a se centraliza în mâinile statului și a se repartiza apoi după nevoile sale”[1, p. 1].

Astfel, formalizarea conceptului procesului decizional și participării civice trebuie analizat din perspectiva întâietății perceperii Omului. În acest sens, se distinge cugetul personal-filosofic, precum că Omul este nimic altceva decât produsul Naturii, înzestrat cu capacitatea cogniției, care se află într-o dihotomie, din perspectiva abordărilor Creacioniste versus Evoluționiste. În vederea elucidării scopului final al perceperii deciziei ca a unui proces de metamorfoză pot fi trasate trasa anumite supoziții pentru susținerea celor relatate supra. Construirea teoriei implică identificarea efectelor empirice și elaborarea unei teorii care să prezică, să testeze și să explice aceste efecte. „Acest fapt necesită atragerea de resurse și transformarea lor în bunuri și servicii, precum și toate celelalte acțiuni prin care bunurile și serviciile ajung în faza consumației și se consumă.”[2, p. 41].

Luarea deciziilor se referă la alegeri între cursuri alternative de acțiune, care pot include și inacțiunea. Deși se poate argumenta că managementul este luarea de decizii, jumătate dintre deciziile luate de manageri în cadrul organizațiilor eșuează în cele din urmă. Prin urmare, creșterea eficienței în luarea deciziilor este o parte importantă a maximizării eficienței dvs. la locul de muncă. Termenul „cetățenie activă” se referă atât la practicile politice formale, cât și la activitățile organizaționale informale care promovează democrația prin extinderea participării cetățenilor la rezolvarea problemelor și extinderea accesului la capitalul social și politic. „Deci, sensul activității socio-economice pune în evidență atât latura obiectivă, cât și latura subiectivă a acesteia.”[3, p15]. Principiul participării publice susține că cei care sunt afectați de o decizie au dreptul de a fi implicați în procesul decizional. Participarea publicului implică faptul că contribuția publicului va influența decizia. Prezentul copleșește capacitatea Pământului de a menține abundența vieții. Perceperea actuală este teribil de greșită. În acest moment critic al istoriei, este necesar de reorientat modul de relaționare unii cu alții față de bogățiile Pământului prin intermediul economiei. Este necesară o nouă mișcare de masă care să depună mărturie despre un mod corect de a trăi pe planeta Pământ.

Studiile privind comportamentul maselor au avut loc și în Antichitate, însă, pentru simplifica percepția și de a o „moderniza” putem utiliza doar fraza „pâine și circ plebeilor” utilizate de Juvenal (poet antic) care conferă expresiei „Panem et circenses” o conotație peiorativă, denunțând tentativa împăraților, dintr-o perioadă de decadență a Romei, de a atrage bunăvoința poporului oferindu-i distracție – jocuri de circ – iar la finalul acestora, hrană cât să-și potolească foamea. Altfel spus, conducătorii Romei au observat că pot distra atenția mulțimii și pot potoli eventualele nemulțumiri și revolte cu un preț destul de mic.

„Nevoile omului constituie motorul întregii activități economice și punctul de plecare al oricărei științe economice.”[4, p. 58]. Deja perioada modernă permite definirea utilizării maselor din perspectiva analizei științifice inițiatorul cărei a devenit Gustave Le Bon care a susținut că mulțimile există în trei etape: scufundare, contagiune și sugestie. În timpul scufundării, indivizii din mulțime își pierd simțul eului individual și responsabilitatea personală. Acest lucru este destul de puternic indus de anonimatul mulțimii. Contagiune se referă la tendința indivizilor dintr-o mulțime de a urma fără îndoială ideile și emoțiile predominante ale mulțimii. În viziunea lui Le Bon, acest efect este capabil să se răspândească între indivizii „scufundați”, la fel ca o boală. Sugestia se referă la perioada în care ideile și emoțiile mulțimii sunt extrase în primul rând dintr-o ideologie inconștientă comună. Membrii mulțimii devin susceptibili la orice idee sau emoție trecătoare. Acest comportament provine dintr-un inconștient comun arhaic și, prin urmare, este de natură necivilizată. Este limitat de abilitățile morale și cognitive ale celor mai puțin capabili membri. Le Bon credea că „mulțimile ar putea fi o forță puternică doar pentru distrugere.”[5, p. 55]

În plus, Le Bon și alții au indicat că membrii mulțimii simt un sentiment mai scăzut de culpabilitate legală, din cauza dificultății de a urmări în judecată membrii individuali ai unei mafie. Pe scurt, individul scufundat în mulțime își pierde controlul pe măsură ce „mintea colectivă” preia controlul și îl face pe membrul mulțimii capabil să încalce normele personale sau sociale. Teoria dezindividualizării se bazează în mare parte pe ideile lui Gustave Le Bon și susține că, „în situații tipice de mulțime, factori precum anonimatul, unitatea de grup și excitația pot slăbi controalele personale (vinovăția, rușinea, autoevaluare permanentă) prin distanțarea oamenilor de identitățile personale și reducerea preocupării acestora pentru evaluarea socială. Această lipsă de reținere crește sensibilitatea individuală față de mediu și diminuează gândirea rațională, ceea ce poate duce la un comportament antisocial.”[5, p. 62] Teoriile recente au afirmat că dezindividualizarea depinde de faptul că o persoană nu poate, din cauza situației, să aibă o conștientizare puternică a sinelui său ca obiect al atenției. Această lipsă de atenție eliberează individul de necesitatea unui comportament social normal.

Abordarea psihanalitică permite care se axează nemijlocit la deducerile lui Sigmund Freud care a subliniat, în teoria comportamentului unei mulțimi, ideea

că a deveni membru al unei mulțimi servește la deblocarea minții inconștiente. Acest lucru se întâmplă deoarece super-ego-ul, sau centrul moral al conștiinței, este înlocuit de mulțimea mai mare, pentru a fi înlocuit de un lider carismatic al mulțimii. Astfel, accentuând că emoțiile simpliste sunt larg răspândite, iar emoțiile complexe sunt mai rare. Într-o mulțime, experiența emoțională generală comună revine la cel mai mic numitor comun ceea ce duce la niveluri primitive de exprimare emoțională

Istoricii joacă cel puțin trei roluri cruciale în promovarea angajamentului civic. În primul rând, ele oferă acces la conținut și context istoric care informează analizele problemelor sociale, culturale sau politice contemporane. În al doilea rând, ele promovează practica de colaborare, reflecția în acțiune și dialogul facilitat ca componente esențiale ale discursului politic productiv și incluziv. În cele din urmă, ei participă și adesea conduc eforturile de a deschide muzee, situri istorice, arhive, biblioteci și alte spații instituționale pentru o varietate de utilizări civice de către indivizi și comunități. „Ca urmare, ea presupune opțiuni ale factorilor de decizie asupra dimensiunii și structurii destinațiilor date resurselor financiare publice, sub forma concretă a cheltuielilor pentru acțiuni considerate de interes public.”[6, p.10]. Deoarece istoricii publici, în special, sunt angajați într-o varietate de instituții culturale și într-un număr tot mai mare de colegii și universități, ei au influențat extinderea angajamentului civic ca valoare definitorie atât în educație, cât și în practica profesională. Lucrul unificator a tuturor teoriilor privind controlul, perceperea și manipularea maselor în vederea obținerii rezultatelor scontate pentru participare civică în cadrul luării deciziilor dorite de conducătorii entităților statale și ale celor non-statale se rezumă la așa zisă teoria identității sociale, care presupune că sinele este un sistem complex alcătuit în primul rând din conceptul de apartenență sau non-apartenență la diferite grupuri sociale. „În prezent, cheltuielile publice, ca o parte a celor relatate supra, sunt extrem de diversificate. Unele se manifestă direct, prin finanțarea de către stat a instituțiilor publice pentru a putea funcționa. Altele influențează indirect mediul economic și social și constituie astfel instrumente ale unei politici de transformare a mediului respectiv pentru a-l ameliora.”[7, p. 298].

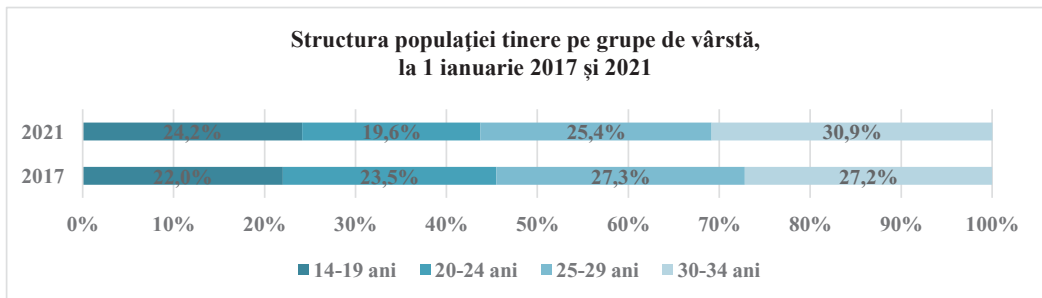
Aceste grupuri au diferite valori și norme morale și comportamentale, iar acțiunile individului depind de apartenența la grup la care este cel mai important personal în momentul acțiunii. Această influență este evidențiată de constatările că atunci când scopul și valorile declarate ale unui grup se schimbă, valorile și motivele membrilor săi se schimbă și ele.

Tinerii sunt forța motrice a unei societății cheia spre dezvoltarea durabilă a fiecărui stat în parte, dacă acesta își asumă să asigure sprijinul și resurse suficiente pentru o educație calitativă un loc de muncă decent, condiții și mecanisme de implicare pentru toți tinerii, indiferent de rasă, religie, sex și apartenență.[1] Legea nr. 215 din 29.07.2016 cu privire la tineret. Publicată în Monitorul Oficial:

23-09-2016. La nivel global tinerii constituie circa 24% din populație, estimându-se că numărul lor se va reduce sub 20% până în anul 2025. Astfel, deși numărul tinerilor crește în ansamblu, structura de vârstă a populației și vârsta medie a tinerilor variază foarte mult. În țările dezvoltate, unde rata fertilității a scăzut timp de un deceniu, tinerii reprezintă un segment relativ mic, în timp ce ponderea persoanelor în vârstă de peste 60 de ani crește. În contrast, tinerii din Africa reprezintă cca. 20 % din populația totală, și această cotă este de așteptat să rămână stabilă în următorii 20 de ani. În alte regiuni din țările în curs de dezvoltare numărul tinerilor continuă să scadă, dar rămâne a fi semnificativă în America Latină și Caraibe – 17 %, Asia de Vest – 17 %, Asia de Sud – 19 %. [8].

Luând în considerație faptul că **tinerii reprezintă a treia parte din populația țării**, din păcate se constată că generația lor este în descreștere în mod constant. Este foarte dificil, ca pe fonul îmbătrânirii constante a populației, Guvernul să aplice politici incluzive de participare a tineretului pe dimensiunile cetățeniei active. Prin urmare, analiza dinamicii pentru ultimii 4 ani denotă o descreștere a populației cu vârsta de:

- **14-19 ani**, care a scăzut cu 18,5 mii persoane, ponderea acestei categorii în numărul total al tinerilor cu vârsta 14-34 ani s-a majorat de la 22,0% la 01.01.2017, până la 24,1% la 01.01.2021;
- **20-24 ani**, care a scăzut cu 61,5 mii persoane (sau cu 31,6%), ponderea acestora fiind în descreștere cu 3,9 p.p.;
- **25-29 ani** de asemenea este în scădere, cu 53,3 mii (respectiv cu 23,6% și cu 1,9 p.p.);
- **30-34 ani** s-a diminuat cu 15,0 mii (sau cu 6,7%), ponderea acestora fiind în creștere în perioada analizată cu 3,7 p.p.



**Fig. 1**

*Sursa: Elaborat de către autor în baza datelor BNS, [https://statistica.gov.md/public/files/ComPresa/sociala/2021/Grafice\\_tineri\\_2020.xlsx](https://statistica.gov.md/public/files/ComPresa/sociala/2021/Grafice_tineri_2020.xlsx)*

Situația actuală a tinerilor din Republica Moldova este influențată atât de procesul de tranziție a țării, cât și de insuficiența unor politici și servicii de tineret care să îmbunătățească condițiile de trai a tinerilor și să crească nivelul lor de implicare în viața comunității. Așadar, în acest studiu ne vom axa pe analiza

nivelului de implicare politică și civică a tinerilor din Republica Moldova și ce măsuri sunt întreprinse pentru a redresa situația dată.

Legislația națională abordează complexitatea conceptului de cetățenie activă prin interconectarea la două mari sectoare esențiale pentru tineri - cel al educației și cel privind tineretul. Reglementarea procesului de participare a tinerilor se realizează în baza documentelor de politici publice și cadrului legal.



Problema implicării civice și dezvoltării cetățeniei active în rândul tinerilor este actuală pentru orice societate democratică. Pentru tinerii din Moldova activismul civic este unul apriori, în condițiile în care societatea noastră și-a proiectat o traiectorie de dezvoltare spre standardele și valorile europene, iar viața publică este caracterizată prin diversitatea de actori sociali care formează țesutul democrației participative.

Actualmente, literatura de specialitate abordează o varietate diversă a definițiilor conceptului de cetățenie activă atât din perspectiva autorilor autohtoni, cât și celor occidentali. Amploarea conceptului de „cetățenie activă” include o serie de termeni de la „educația civică”, participare civică și politică, până la „educația pentru democrație”, „educația pentru drepturile omului”, etc. În această ordine de idei, dezvoltarea cetățeniei active și a competențelor civice se numără printre noile priorități ale activităților europene de cooperare în domeniul educației și formării, precum și în răspândirea valorilor democratice fundamentale, competențelor interculturale și a cetățeniei active.

Sociologul englez T. H. Marshall afirma că cetățenia are trei componente, în funcție de drepturile pe care le promovează:



– Componenta civilă a cetățeniei, fiind alcătuită din drepturile necesare pentru libertatea individuală (libertatea persoanei, libertatea cuvântului, a gândirii și religiei, dreptul la proprietate, egalitate în fața legii etc.); instituția cel mai adesea asociată cu drepturile civile este ordinea de drept și un sistem de instanțe judecătorești;

– Componenta politică, care constă din dreptul de a participa la exercitarea puterii politice, ca membru al unui organism investit cu autoritate politică sau ca elector al membrilor unui asemenea organism; drepturile politice sunt asociate cu instituțiile parlamentare;

– Componenta socială, care reprezintă dreptul la standardul de viață dominant și patrimoniul social al societății; drepturile sociale sau de protecție asigură accesul egal la ceea ce sunt considerate a fi valori fundamentale social-economice, precum educația, sănătatea, spațiul de locuit și un nivel minim al venitului. [9]. În analiza cetățeniei active se face necesară descifrarea conceptuală a civismului. Într-o opinie se reține că civismul presupune posedarea de către personalitate a capacității de a coexista cu ceilalți cetățeni într-o societate democratică și pluralistă, deschisă lumii, precum și posedarea capacității de a construi în comun o societate echitabilă, cu drepturi egale pentru toți cetățenii, atât „de jure”, cât și „de facto”. [10, 178]. Astfel, civismul cuprinde în sine formarea unor calități, cunoștințe, concepții și modele de comportament, datorită cărora este posibil de a edifica spațiul civic și societatea civilă în ansamblu, într-o realitate cu adevărat democratică, care îmbină în sine respectul atât față de diversitate, precum și față de valorile commune. [11,55].

Cetățenii tineri din Moldova au un rol activ în construirea unei societăți democratice, mai bune, care își cunosc drepturile și responsabilitățile, întrucât cetățenii activi dau dovadă de solidaritate față de alții și sunt gata să contribuie la bunul mers al societății. Cetățenia activă este importantă pentru că reprezintă un mijloc de implicare și angajare politică și civică, prin care tinerii pot negocia și susține realizarea drepturilor lor și soluționarea problemele caracteristice nevoilor de vârstă.

Trebuie să subliniem semnificația faptului că din cele patru direcții prioritare de intervenție pe care se axează politicile publice dezvoltate pentru sectorul de tineret, prima din ele este participarea tinerilor, obiectivul general al acestei direcții prioritare fiind creșterea nivelului de implicare a tinerilor în procesul de consolidare a democrației participative. Indiscutabil sunt pași care vor contribui ulterior în zona politicilor publice de a stimula participarea tinerilor pentru următorii ani, dar va fi și o sarcină pentru autoritățile cu atribuții în domeniu de a formula noi viziune care să corespundă nevoilor și aspirațiilor de participare a tinerilor din țară.

Respectiv, și Republica Moldova ar trebui să asigure ca tinerii să fie implicați în dezvoltarea, implementarea și monitorizarea diferitor programe de tineret,

servicii adresate tinerilor, politicilor și legislației relevante, care afectează direct viața lor, la nivel școlar, universitar, dar și la nivel local, național și internațional. Pentru a stimula nivelul de activism, tinerii trebuie să se susțină, să coopereze între ei, să se asocieze pentru a putea participa într-o mod democratic la prosperitatea comunităților lor.

Această abordare este prezentă și în discursul participanților la focus-grupuri, care asociază conceptul de „cetățenie activă” cu următoarele elemente: „interesul cetățenilor”, „implicare”, „activități decizionale”, „voluntariat”:

*„...cetățenia activă reprezintă interesul cetățeanului pentru procesele ce se întâmplă în comunitatea în care trăiesc, faptul ca te implici într-un proces va avea impact asupra ta” (Tânăr, 19 ani, Chișinău)*

*„...cetățean activ se implică în folosul comunității, participă la alegeri și încearcă să facă mai multe lucruri frumoase” (Tânără, 16 ani, Chișinău)*

*„...un cetățean activ se implică în activitățile decizionale” (Tânără, 19 ani, Soroca)*

*„...se implică în viața societății, face activități de voluntariat” (Tânăr, 18 ani, Soroca)*

Astfel, a fi „cetățean activ” în viziunea tinerilor respondenți semnifică a fi un membru activ, prin conștientizarea acestui statut și implicarea la acțiune. Toate aceste elemente menționate de tineri sunt pe larg utilizate și au dreptul la existență, deoarece caracterizează aspectele de bază ale conceptului de cetățenie activă.

Abordarea cetățeniei active în Republica Moldova este una contextuală, fiind aplicată la nivel național, bazându-se pe nevoile și specificul social-cultural al realității noastre. Însă, luând în considerație procesele de integrare europeană pentru cetățenia activă în rândul tinerilor, acest concept, tot mai progresiv, încorporează abordarea europeană. În acest context trebuie să menționăm că, Republica Moldova este parte la inițiativa Consiliului Europei privind promovarea Educației pentru Cetățenie Democratică și Drepturile Omului în țările parteneriatului Estic. Misiunea acestei inițiative pentru Cetățenie Democratică și Educației pentru Drepturile Omului, stabilit de Consiliul Europei, constă în a menține în viață democrația participativă, sprijinind tânăra generație să devină cetățeni activi. O atenție majoră este acordată promovării participării civice a tinerilor prin politicile elaborate de instituțiile europene, precum Comisia Europeană, Consiliul Europei. În domeniul tineretului, UE stabilește un cadru de cooperare între statele membre prin intermediul strategiei UE pentru tineret.

Prin intermediul programelor *Erasmus+*, „*ORIZONT 2020*” UE oferă, de asemenea, finanțare, instrumente și resurse destinate cetățenilor, organizațiilor și reformelor politice în mai multe domenii, printre care:

✓ studii, formare și dezvoltare pentru tineri, stagiați și profesioniști din domeniul educației în străinătate;

- ✓ oportunități în străinătate pentru tineri și pentru lucrătorii de tineret;
- ✓ oportunități pentru ca organizațiile să dezvolte parteneriate pentru inova-re în domeniul educației, formării și tineretului;
- ✓ schimburi de cunoștințe și reforme care vizează creșterea economică, cre-area de locuri de muncă, echitatea și incluziunea socială în Europa.

În ceea ce privește Republica Moldova, în curriculumul național pentru în-vățământul general sunt disciplinele „Educație civică” și „Educație pentru socie-tate”. Misiunea acestor discipline constă în formarea calităților unui cetățean ac-tiv și responsabil, promotor al valorilor naționale, general umane și democratice. Prin această politică educațională, de fapt, se urmărește formarea unei generații tinere de cetățeni activi, informați, responsabili, pregătiți pentru a trăi și a acționa într-o societate democratică.

În cadrul discuțiilor de grup, la întrebarea cunoașterii practicilor existente de realizare a cetățeniei active în Moldova, tinerii respondenți au menționat în linii generale următoarele: activitățile de voluntariat, instruirile, tabere de vară, etc. Acest fapt demonstrează familiarizarea tinerilor din Moldova cu manifestarea cetățeniei active.

*„...voluntariatul ca formă de realizare a cetățeniei active” (Tânără, 18 ani, Soroca)*

*„...taberele de vară tot sunt interesante și informatoare, comunitatea tineri-lor care se adună și împărtășesc idei despre cetățenia activă” (Tânără, 19 ani, Soroca).*

În același context, respondenții la discuții în grup au menționat că datorită implicării tinerilor, există succese în realizarea cetățeniei active în rândul tineri-lor din Moldova.

*„...cred că însuși faptul că avem mulți tineri care sunt în funcții cheie în Republica Moldova, avem primari, care sunt tineri, avem consilieri locali, muni-cipali, deputați anume aceasta confirmă faptul că acești tineri și au dat un oare-care interes pentru anumite procese ulterior au reușit să se implice în rezolvarea careva probleme” (Tânăr, 19 ani, Chișinău)*

*„...încurajarea în realizarea parteneriatelor cu APL, investirea, promova-rea ideilor tinerilor, schimbarea viziunii asupra sectorului de tineret” (Tânără, 19 ani, Soroca)*

La fel, se observă că respondenții cunosc despre principalii actori, care pro-movează cetățenia activă în Moldova, ceea ce ne permite să afirmăm despre ni-velul de informare ridicat al celor intervievați pe acest subiect, fiind familiarizați cu rețeaua structurală instituțională și cu funcționalitatea acestora.

*„...cunoaștem despre rețeaua consiliilor locale a tinerilor, care are diverse activități în diferite raioane ale Moldovei” (Tânără, 18 ani, Ialoveni)*

*„...Centru de tineret Pro Viața cu voluntariatul” (Tânără, 19 ani, Soroca)*

*„...un rezultat frumos al Consiliul Municipal al Tinerilor este faptul că avem*

*în Chişinău un centru municipal pentru tineri asta iarăşi este insistenţa CMT cu autorităţile, tinerii au spus că au nevoie de un spaţiu CMT a bătut la uşa autorităţilor şi au spus despre acest lucru şi în 2019 s-a deschis Centrul municipal pentru tineri din Chişinău şi iarăşi este un rezultat al participării tinerilor” (Tânără, 17 ani, Chişinău)*

Astfel, în Republica Moldova printre actorii importanţi care promovează cetăţenia activă se numără şi **Consiliul Naţional de Tineret din Moldova**. Aceasta este o structură asociativă a 61 de organizaţii de tineret, ce promovează drepturile tinerilor şi reprezintă interesele organizaţiilor de tineret în procesul de elaborare, implementare şi evaluare a politicilor de tineret. Activitatea lor se desfăşoară în baza stabilirii a patru priorităţi şi anume:

- educaţia tinerilor, drepturile tinerilor şi incluziunea socială,
- dezvoltarea organizaţiilor şi iniţiativelor de tineret,
- politicile de tineret elaborate de către autorităţile centrale şi cele locale.

Aşadar, CNTM este organizaţia care reprezintă interesele tinerilor din Republica Moldova, care contribuie la dezvoltarea sectorului asociativ de tineret prin desfăşurarea unor activităţi de instruire, advocacy, consultare şi informare.

O altă structură reprezentativă a tinerilor la nivel raional este **Consiliul Raional al Tinerilor**, care are drept scop identificarea soluţiilor şi planificarea activităţilor în ceea ce priveşte promovarea drepturilor tinerilor din raion.

Pentru promovarea şi stimularea tinerilor de a se implica activ, în sectorul de tineret au fost create, de asemenea, nişte structuri de participare formală pentru tineret. **Consiliul Local al Tinerilor** reprezintă o formă de reprezentare a tinerilor la nivel local, care are drept scop formarea şi stabilirea unei relaţii de dialog între tineri şi administraţia publică locală, încurajarea şi responsabilizarea tinerilor, promovarea egalităţii de şanse şi excluderea formelor de discriminare. În lipsa acestui consiliu, procesul de planificare şi consultare a activităţilor de tineret este realizat de specialistul de tineret din Administraţiei Publice Locale de nivelul I.

Aceste structuri de participare formală pentru tineri nu sunt suficiente, deoarece, cum s-a menţionat şi *supra*, ponderea tinerilor în categoria de vârstă 25-35 ani, care să participe în structurile existente la nivel local şi naţional, este foarte joasă, fapt menţionat de participanţii la focus-grup.

*„...numărul de tineri efectiv se epuizează mai repede, este fluxul ăsta foarte mare de tineri, acelaşi CNTM sigur că au ajuns în toate localităţile din ţară cu un oarecare focus-grup, training, ş.a.m.d. erau acolo vreo 10-15 tineri care au fost la această activitate, însă ei au crescut, au plecat la facultate la Chişinău şi au rămas aici, sau au plecat peste hotare... şi iarăşi nu este continuitate, nu se creează bula ceea ce activaţi în comunitate, dar se dispersează”.* (Tânăr, 19 ani, Chişinău)

*„...sectorul de tineret 14-35 ani, dar cea mai activă 14-25 ani caci după 25 ani nu mai observăm acel interes de participare civică activă, aş aprecia cu 8*

activismul civic

*al tinerilor din Soroca dar tindem mai mult...” (Tânăr, 19 ani, Soroca)*

Acest lucru se explică și prin faptul că acești tineri au alte priorități mult mai importante, precum întemeierea unei familii, asigurarea unui trai decent sau un program de muncă solicitant.

Cu siguranță, participarea și implicarea tinerilor în procesele de dezvoltare a cetățeniei active reprezintă o condiție esențială în funcționarea și consolidarea democrației. Fapt confirmat și de datele din sondajul public, în care tinerii, în mare parte, peste **52,6%** afirmă că conceptul de cetățenie activă contribuie la edificarea unei societăți democratice.

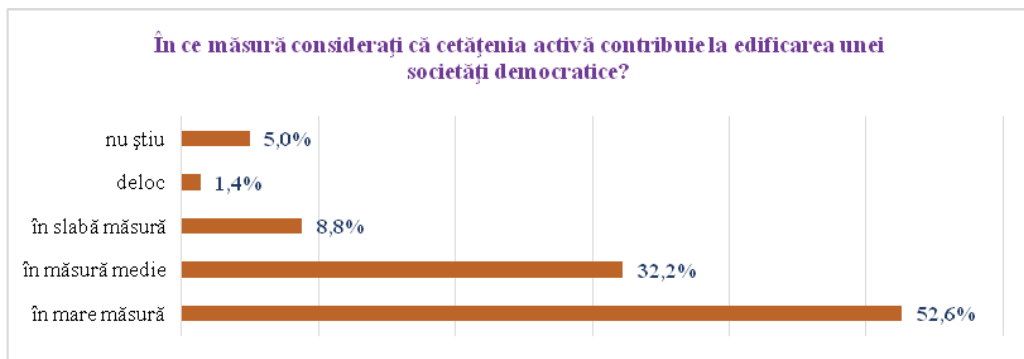


Fig. 2

În aceeași ordine de idei, participanții la chestionar evidențiază importanța corespunderii elementelor cetățeniei active (de exemplu, dialogul, transparența activităților, implicarea) cu nevoile de participare civică, considerând că ele corespund într-o măsură medie sau mare (**cca. 78%**) și doar **6%** au răspuns că nu știu. Aceste rezultate relevă nivelul ridicat de interes și de așteptări ale tinerilor în procesul de participare civică în comunitățile lor.

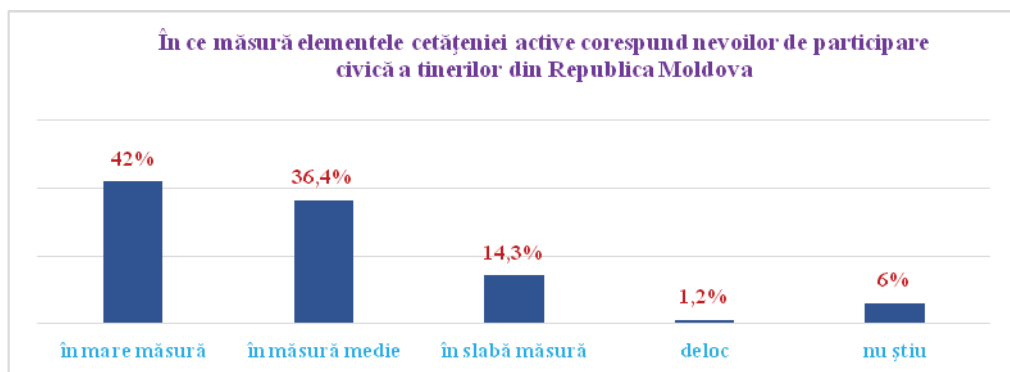


Fig. 3

În cadrul focus-grupurilor, la întrebarea despre participarea tinerilor la viața publică, se regăsește aceeași tendință de interes pentru participare din partea tinerilor.

*„...este important că noi tinerii să participăm ne construim singuri viitorul să facem ce e mai bine pentru noi” (Tânăr, 18 ani, Florești)*

*„...tinerii sunt viitorul, dar noi avem o viziune mai diferită decât generațiile actuale avem idei mai inovatoare și putem să implementăm în practică cu ajutorul APL aceste idei” (Tânără, 18 ani, Soroca)*

*„...tinerii sunt foarte importanți și cei care cunosc ei informează și alți tineri ca să facă comunitatea fericită” (Tânără, 19 ani, Soroca)*

Totuși, în discursurile respondenților la focus-grup a fost menționat că, în mare parte, fenomenul participării în comunitățile din Republica Moldova nu este caracteristic unui număr ridicat de tineri, există un o minoritate de tineri, care este hiperactivă în comparație cu masa mare de tineri inactivi. Acest moment denotă două extremități în procesul de participare civică a tinerilor din țară, poate constituie anumite dificultăți în dezvoltarea cetățenie active atât la nivel local cât și național.

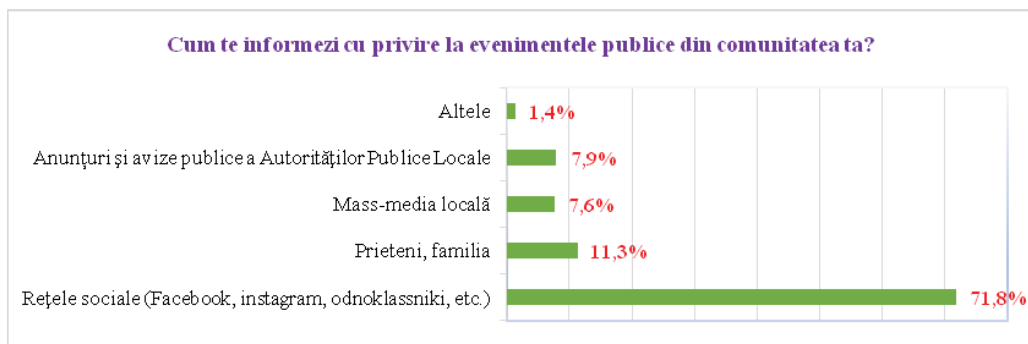
*„...părerea mea este că, o parte mică din tineri se implică cu adevărat. Da, există grupe, există oportunități, dar puțini sunt cei, care se implică cu adevărat, vor să facă cu adevărat ceva pentru comunitatea lor. Apreciez acei tineri, care se implică”. (Tânără, 17 ani, Chișinău)*

*„...la noi în comunitate e tare greu să-i chemi pe tineri să se implice în activități. Și mulți întreabă: ce am din asta? Sau ce ai tu din asta?” (Tânăr, 18 ani, Rezina)*

*„...la noi în raion acum suntem o mână de tineri care se implică, este greu să îi motivezi pe tineri să vină la centru” (Tânără, 18 ani, Ocnîța)*

Amploarea implicării și participării civice a tinerilor în comunitate este relaționată cu instrumentele de informare, pe care tinerii le utilizează întru cunoașterea subiectelor și problemelor comunității. În prezent, spațiul digital prin resursele de interacționare de care dispune permite tinerilor să fie implicați activi pe marginea diferitor subiecte ce abordează problemele tinerilor.

În acest sens, pentru a fi informați despre evenimentele din comunitățile lor tinerii folosesc, preponderent, rețele sociale, care au devenit mijlocul de comunicare și informare cu cel mai înalt nivel de utilizare (**cca.72%**), urmat de rețeaua de prieteni și familie (**cca. 11%**), fapt ce arată importanța legăturilor sociale în comunitate, lăsând în urmă mijloacele de informare tradiționale, precum mass-media locală și anunțurile publice a autorităților (**câte 8% fiecare**).



*Fig. 4*

Din constatările analizei studiului, trebuie să menționăm, că nivelul de informare al tinerilor despre structurile și oportunitățile de participare la nivel local și național depind de o serie de factori sociali și instituționali, ce includ:

- **mecanisme de informare și de conștientizare** despre necesitate implicării tinerilor diversele procese din comunitate, de exemplu: procese decizionale, elaborare bugetară;
- **perioada de informare** – când sunt la studii sau în vacanță;
- **actorii sociali implicați în procesul de informare** – de la tipurile de organizații de tineret până la diverse instituții publice administrative;
- **conținutul informației diseminate** – accesibil și prietenoase categoriilor de tineri.

În linii generale, putem să afirmăm că practicile de comunicare a tinerilor în Moldova cunosc o gamă largă de surse și stiluri de informare. Ceea ce denotă că nu există încă construit un mecanism integrat de comunicare și informare al tinerilor care să stabilească sursele și conținutul informației, mai degrabă aceasta poartă un caracter dispers, fragmentar și ocazional în dependență de capacitățile și interesul actorilor responsabili de componenta de participare a tinerilor.

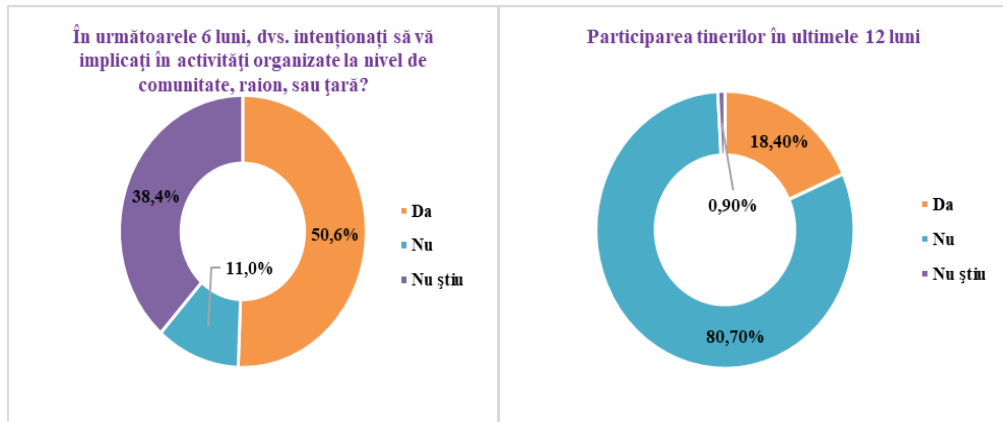
La întrebarea „*Cât de frecvent participi la activități voluntare/extracurriculare în comunitatea ta*”, cei mai mulți respondenți (**23,3%**) au răspuns că nu participă la activitățile din comunitate. Apoi urmează categoria celor, care se implică puțin și temporal și doar **16,6%** au o rată de participare mai frecventă, de câteva ori pe lună. În acest context de analiză se conturează întrebarea referitor la cât de vizibil și eficient sunt organizate activitățile adresate tinerilor și în ce măsură abordează nevoile reale ale tinerilor din localitățile Moldovei.

Acest aspect a fost evident și în demersul respondenților la discuțiile de grup, unde au expus că sunt diverse activități, dar din păcate masa de tineri care se implică în activități rămâne a fi în continuare redusă și dispersă. În pofida faptului că, în unele localități numărul de tineri este mare, precum este mun. Chișinău, totuși, prezența lor în cadrul activităților comunitare rămâne scăzută.

Analiza răspunsurilor participanților la focus-grupuri a scos în evidență importanța resursei motivaționale, ca un factor esențial pentru participare. Pentru tineri este important să se manifeste independent și să-și asume anumite responsabilități pentru ceea, ce se întâmplă în comunitatea lor. Asta le permite să-și dezvolte abilitățile de leadership, de discurs public, de satisfacție și utilitate socială, care, în final, pot contribui la dezvoltarea cetățeniei active.

De asemenea, tinerii sunt în așteptarea și unui feed-back din partea adulților. Ei așteaptă să fie încurajați în începuturile lor, să colaboreze și să organizeze acțiuni nu doar de unii singuri, ci în parteneriat cu adulții. Asta demonstrează o deschidere de a învăța ceva de la adulți, întrucât capacitatea de a relaționa cu mediul și actorii lui nu se dezvoltă de la sine în procesul de maturizare a tinerilor, ci se dobândește prin practică, lucru în echipă și acumulare de experiență pe tot parcursul vieții.

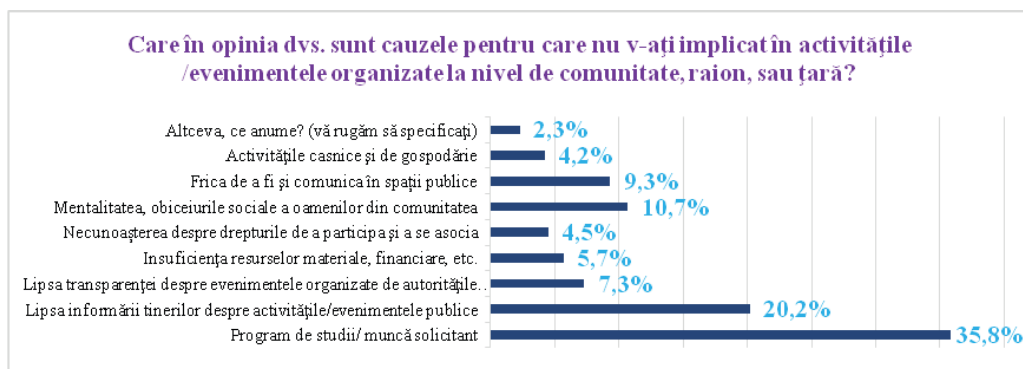
Datele chestionarului creionează o tendință în dinamică, conform căreia tinerii intenționează în următoarele 6 luni să se implice în activități organizate la nivel de comunitate, raion sau țară, în pofida faptului că 1/4 din cei chestionați nu participă sau foarte puțin participă în comunitate. Statistica participării tinerilor este confirmată și de alte studii naționale realizate pe subiectul participării tinerilor (*a se vedea figura de mai jos „Participarea tinerilor în ultimele 12 luni”*) [12, 11].



O explicație ce vine să argumenteze implicarea redusă a tinerilor rezidă în faptul că în mare măsură tinerii sunt încadrați în programe de muncă sau de studii solicitante – **35,8%** din cei chestionați. Nivelul scăzut de informare a tinerilor, după cum s-a menționat și *supra*, reprezintă o altă barieră care limitează participarea tinerilor – **20,2%**, urmat de mentalitatea și, într-un fel, reticența și scepticismul oamenilor din localitate față de activismul manifestat de tineret – **10,7%**. Mai sunt și bariere psihologice, cum este glosfobia sau teama de a vorbi în spații publice, care, potrivit chestionarului, această fobie socială a fost menționată de **fiecare al 9-lea tânăr**.



De cealaltă parte, transparența redusă cu privire la evenimentele organizate de autoritățile publice, de asemenea, constituie o cauză legată de neimplicarea tineretului în activitățile comunității – 7,3%, și asta în condițiile în care platformele on-line și rețelele de socializare sunt pe larg utilizate atât de membrii unei colectivități (de exemplu, grupuri de comunicare din cartiere, sate, raioane etc.), cât și de autoritățile publice de orice nivel. Respectiv, aceste statistici permit de a afirma că, mai sunt rezerve la capitolul transparenței în cadrul APL, în special cele cu tangență la tineret și activitățile conexe sectorului de tineret. Aceasta, la rândul ei, generează o altă cauză menționată de cei chestionați, și anume necunoașterea despre drepturile de a participa și a se asocia – 4,5%.



Tinerii activi sunt conștienți de absenteismul civic al majorității tinerilor și recunosc acest fapt, generat de un set de factori sistemici, cum sunt mecanismele slabe de informare, necunoașterea beneficiilor de participare civică, capacitatea instituțională slabă a instituțiilor de învățământ de a implica tinerii din comunitate etc., totuși, aceștia vin și cu niște soluții pentru a depăși această reticență a tinerilor la participare. Soluțiile propuse de participanții la discuții se focusează pe producerea de experiențe de la egal la egal în stimularea activismului civic, iar în cadrul instituțiilor școlare să fie promovate parteneriate cu diverse organizații de tineret.

Analiza opiniilor focus grupurilor denotă că tinerii au nevoie de fi nanțare – fie și minimală – a proiectelor, dar și finanțare instituțională pentru viabilitatea organizațiilor pe care le creează. Finanțările din surse locale sunt puține și insuficiente, în schimb există numeroase – și în unele cazuri generoase – fi nanțări internaționale. De asemenea, factorul motivațional de ordin social reprezintă acea forță motrică care îi face pe tineri să își atingă aspirațiile de cetățenie activă, pentru ei fi ind foarte importante încurajările și feedbackul pozitiv din partea comunității.

Tinerii au o multitudine de idei despre îmbunătățirea vieții în comunitate, și își doresc ca acestea să fi e auzite și luate în considerare. Procesul de comunicare între administrația publică și tineri trebuie să fi e unul consistent, transparent, cu

beneficii mutuale, pentru a crește cetățeni valoroși și activi, gata să contribuie în beneficiul întregii societăți. Întrucât participarea civică este un concept relativ nou pentru societatea contemporană din R. Moldova, studierea factorilor care motivează tinerii să participe activ la luarea deciziilor este esențială în direcția sporirii a cetățeniei active.

În acest context, la întrebarea dacă administrația publică locală implică tinerii în deciziile care influențează viitorul localității doar 11,6% au răspuns că sunt implicați deseori, iar fi ecare al 3lea fi e că este ocazional implicat, fi e că nu este implicat deloc. Un astfel de tablou poate fi interpretat prin prisma instaurării măsurilor antipandemice de distanțare socială și sistare a activităților mai multor organizații de tineret, care a determinat o retragere considerabilă a tinerilor din activitățile civice. Pe de altă parte, nivelul scăzut de informare a tinerilor reprezintă o barieră care limitează participarea tinerilor în procese decizionale. O bună parte dintre tinerii intervievați, care nu fac parte din structurile de participare formală, nu cunosc posibilitățile și structurile de participare existente la nivel local, iar eficiența proceselor de informare diferă în raport de aceasta. Lipsa de conștientizare a participării este caracteristică nu doar tinerilor, ci și specialiștilor care lucrează cu tinerii, precum și unor funcționari publici.

### **Concluzii și recomandări**

Activismul civic înalt al tinerilor este obiectivul prioritar a unei democrații consolidate, însă aceștia au fost mult timp marginalizați în procesul de elaborare și implementare a politicilor dedicate lor. Adoptarea și implementarea politicilor de tineret nu este un proces ușor, însă ele trebuie să fi e formulate în așa fel încât să arate cu adevărat care este multitudinea de provocări cu care se confruntă tinerii zilnic și ce îi împiedică să se dezvolte, săși realizeze potențialul la maxim. Prin umare, politicile de tineret și planul de acțiuni trebuie să evidențieze abordările, responsabilitățile și programele multisectoriale care pot aduce beneficii tinerilor pe termen scurt și lung. Una dintre cele mai importante obiective ale politicii de tineret este crearea condițiilor favorabile dezvoltării personale a tinerilor și sprijinirea acestora în procesul de integrare cu succes în societate. Astfel, se pune accent pe dezvoltarea conștiinței, creativității, capacității de a-și asuma responsabilitatea pentru propriile acțiuni și pentru creșterea nivelului de participare. Evaluarea tinerilor ca parteneri egali în procesul de dezvoltare și susținerea democrației este absolut esențială, iar folosirea potențialului acestora este un semn pozitiv ale dezvoltării socio-economice a oricărui stat. Din acest considerent este nevoie ca R. Moldova să investească mult mai mult în stimularea activismului civic al tinerilor. În contextul obiectivelor propuse în studiu, vom enunța următoarele recomandări:

1) Asigurarea transparenței activității autorităților publice și actualizarea permanentă a paginilor web ale autorităților publice;

2) Crearea mecanisme suplimentare în ceea ce privește programele antreprenoriale orientate către tineri cu șanse reduse, pentru a scădea rata șomajului în rândul tinerilor;

3) Atribuirea statutului formal organizațiilor politice de tineret ar crește nivelul de independență a organizațiilor, iar prin intermediul pârgurilor legale ar putea influența politicile naționale în toate domeniile de interes;

4) Continuarea procesului de informare a tinerilor și a reprezentanților administrației publice despre importanța implicării active a tinerilor în procesele decizionale;

5) Promovarea activităților de voluntariat;

6) Dezvoltarea gândirii critice și creșterea nivelului de educație media, prin încurajarea lucrătorilor de tineret și a profesorilor din instituțiile de învățământ să se axeze pe dezvoltarea abilităților de interpretare corectă a știrilor și informației din social-media;

7) Realizarea unor studii privind evaluarea impactului și nivelului de satisfacere a tinerilor privind serviciile de tineret livrate de autoritățile publice și organizațiile de tineret.

## **BIBLIOGRAFIE**

1. Gandillot M.R. Essai sur la science de finance, Paris: Libraire-Editeur, 1940.
2. Crețoiu G., Cornescu V., Bucur I. Economie, București: Editura ALL BECK, 2003.
3. Bănuț A., Lefter C. Finanțe publice, contabilitate bugetară și de trezorerie, București: Editura Economică, 2002.
4. Gide C. Curs de economie politică, București: Tipografiile Române Unite, 1921.
5. Лебон Г., Психология народов и масс. Moscova, Editura „АСТ”, pagina 55
6. Alexandru F. Fiscalitate și prețuri în economia de piață, București: Editura Economică, 2002.
7. Voinea Gh. Ștefura G. Impozite, taxe și contribuții, Iași: Editura Junimea, 2002.
8. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, World Youth Report, 2018, p. 13, <https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2018/12/WorldYouthReport2030Agenda.pdf>, consultat la 27.10.2021.
9. T. H. Marshall, Citizenship and Social Class, în J. Manza, M. Sauder (eds.), Inequality and Society, Norton and Co., New York, 2009.

10. E. Balan, Instruirea și educația civică – factori favorabili pentru edificarea societății civile, în: Metode practice ale educației civice (titlu tradus), Institutul Democrației, Comrat, 2013.
11. I. Iacob, Cetățenia activă – premisă și garanție indispensabilă a realizării drepturilor omului în societatea democratică contemporană, în E. Bălan (coord.), Protecția drepturilor omului: mecanisme naționale și internaționale, Chișinău, 2016.
12. COVID-19 și tinerii: Efectele pandemiei asupra participării tinerilor. Ivașcu R., Doros V., Buzu A. Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, 2020, [https://moldova.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/covid\\_19\\_impactul\\_participareatinerilor.pdf](https://moldova.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/covid_19_impactul_participareatinerilor.pdf)

# MODERNIZAREA SOCIOPOLITICĂ PRIN PRISMA IMPERAIVELOR SIGURANȚEI PERSOANEI ȘI SECURITĂȚII UMANE<sup>1</sup>

**SPRINCEAN Serghei,**

*doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar,  
I.P. Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice*

**COZONAC Renata,**

*doctorandă,  
Școala Doctorală de Științe Sociale și ale Educației,  
Universitatea de Stat din Moldova*

**SOHOȚCHI Tudorița-Sanda,**

*doctorandă,  
Școala Doctorală de Științe Sociale și ale Educației,  
Universitatea de Stat din Moldova*

**CZU: 327.57:316.334.3:502.131.1      <https://doi.org/10.5281/zenodo.7525311>**

## SUMMARY

*In the context of the multidimensional crisis in the world that persists over the last decades, deeply aggravated as a result of the COVID-19 pandemic in the period 2020-2022, and, in the south-eastern European area, as a result of commencement in February 24, 2022 of the last phase of the military invasion of the Russian Federation in Ukraine, the issue of social and political modernization becomes organically related to the field of security in the broadest sense of the notion. Therefore, the multiple security aspects, in the context of which social modernization may be possible, can be more easily studied and analyzed through the prism and with the methodologic support specific to the human security conception.*

În contextul crizei multidimensionale de pe mapamond care persistă pe parcursul ultimelor decenii, vădit agravată în rezultatul pandemiei de COVID-19 în perioada 2020-2022, iar în zona sud-est europeană, și în urma declanșării pe 24 februarie 2022 a ultimei faze a invaziei militare a Federației Ruse în Ucraina, problematica modernizării sociale și politice devine organic legată de domeniul securității în cel mai vast sens al noțiunii. Prin urmare, multiplele aspecte securitare, în contextul cărora poate fi posibilă modernizarea socială, se pot mai lesne studia și analiza prin prisma și cu suportul metodologiei specifice concepției securității umane [1, p. 82].

---

<sup>1</sup> Articolul este elaborat în cadrul proiectului de cercetare: 20.80009.1606.05 *Calitatea actului de justiție și respectarea drepturilor persoanei în Republica Moldova: cercetări interdisciplinare în contextul implementării Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană.*

Un impact determinant pentru configurarea teoretico-metodologică a concepției securității umane a fost exercitat de către Organizația Națiunilor Unite, experții căreia au reușit să sistematizeze materialul teoretic și concepțiile novatoare ale oamenilor de știință, elaborate în perioada căderii Cortinei de fier și reconfigurării realităților geopolitice de la sfârșitul deceniului 9 al sec. XX [2, p. 30]. Este incontestabil faptul importanței cruciale a ONU în elaborarea conceptului de securitate umană, la fel și a conceptelor adiacente acestuia precum drepturile omului sau dezvoltarea umană, promovate de ONU începând încă de la apariția acestei organizații internaționale în perioada imediat postbelică.

La etapa actuală a dezvoltării conceptului, securitatea, prin această prismă, nu mai e considerată o simplă absență a războiului și a violenței într-o anumită regiune sau țară, ci constituie o abordare comprehensivă și complexă, bazându-se pe trei principii fundamentale:

1. Lipsa sau eliberarea de teamă, tratată și ca securitate contra violențelor.
2. Eliberarea de nevoi ce ține de asigurarea cu alimente și hrană a protecției personale, cu îngrijire medicală și securitatea sănătății sau de securitatea locuinței și mediului.
3. Libertatea de a trăi cu demnitate prin promovarea principiilor dezvoltării umane sustenabile și protecția drepturilor omului [3].

Problematica securității umane, cu terminologia specifică acesteia, au fost utilizate pentru prima dată în actele oficiale ale Organizației Națiunilor Unite în anul 1992, și anume în „Agenda pentru Pace: diplomatie preventivă, pacificare și menținere a păcii” – un raport în care Secretarul general al ONU la acel moment B. Boutros-Ghali marca necesitatea realizării unei „*abordări integrate asupra securității umane*” în contextul proceselor de pacificare și menținere a păcii în epoca de după finalizarea „războiului rece”, cu scopul de a elucidă cauzele profunde ale conflictelor de diferit nivel din acea perioadă de pe mapamond și din Europa, cu impact determinant asupra domeniilor economic, social și politic [4].

Concepția securității umane a fost dezvoltată într-un act normativ internațional și în anul 1994, când a fost dat publicității ”Raportul asupra dezvoltării umane a Organizației Națiunilor Unite”. Evenimentul în cauză a fost precedat de numeroase dezbateri la sfârșitul anilor 80 – începutul anilor 90 din sec. XX în comunitatea științifică referitor la rolul ființei umane în studiile de securitate, teoria și practica dezvoltării durabile și a drepturilor omului, precum și în cadrul studiilor de pace care au luat amploare după evenimentele internaționale din anii 70 ai sec. XX (criza din Caraibe, războiul din Vietnam, mișcările sociale din Franța și SUA etc.). În acest context, siguranța persoanei devine elementul central al ultimelor elaborări în sfera securității umane, pe care e necesar să se centreze construcția teoretico-aplicativă a dezvoltării umane sustenabile. Astfel, modernizarea sociopolitică de mâine este sortită să se fundamenteze pe valorile securita-

re, pe siguranța persoanei, ținând cont de perspectivele omului și societății de a progresa armonios [5, p. 55].

În acest context, identificăm trei elemente-cheie, organic legate între ele: securitatea umană, drepturile omului și dezvoltarea umană, primul dintre care apare cel mai târziu în circuitul social și academic, cronologic vorbind. Securitatea umană, de fapt, a venit să desăvârșească concepția progresului civilizației umane contemporane, bazată pe bunăstare, toleranță și libertăți individuale [6, p. 480]. Constatăm că securitatea umană tinde să cuprindă celelalte două noțiuni din această triadă conceptual-metodologică, transformându-le decisiv, în conformitate cu prioritatea siguranței și sustenabilității eforturilor de realizare a progresului. Astfel că, toate cele trei elemente: securitatea umană, drepturile omului și dezvoltarea umană devin parte a unei concepții unice a dezvoltării sigure și libere [7, p. 375]. În aceeași ordine de idei, fostul Secretar General al ONU K. Annan s-a pronunțat că nu ne vom putea bucura de securitate fără dezvoltare, nu ne vom putea bucura de dezvoltare fără securitate, și nici de una dintre ele fără respect pentru drepturile omului [8]. Cu alte cuvinte, triumviratul celor 3 concepte reprezintă cheia succesului strategiei progresului și bunăstării umanității la scară globală. Totodată, este important de remarcat că concepția securității umane nu diminuează din actualitatea securității statului.

Procesul de modernizare și ajustare la imperativele timpului a sistemului internațional și național al securității este unul continuu și necesită permanent noi idei și propuneri de îmbunătățire și de eficientizare, deoarece în perioada contemporană asigurarea securității umane a devenit o preocupare complexă și multidimensională, încorporând astfel de componente precum securitatea personală, de mediu, a sănătății, alimentară, a comunității, securitatea politică și economică [9, p. 275]. Sistemul de asigurare a securității, atât la scară internațională, cât și la cea națională, a necesitat mari ajustări după finalizarea „războiului rece” în anii '90 ai secolului trecut, așa încât la etapa contemporană concepția securității umane vine să substituie pe cea a securității naționale bazată pe forță militară, promovând persoana umană cu interesele sale specifice, ca element central în sistemul de asigurare a securității, înlocuind în această postură statul și interesele naționale care se transformă din element central al sistemului securitar în perioada „războiului rece”, într-un mecanism de bază pentru promovarea securității umane. În acest context, devine extrem de importantă identificarea unor noi valențe metodologice și aspecte istorico-evolutive ale concepției securității umane [10, p. 64].

Actuala criză globală pluridimensională, amplificată și aprofundată de efectele nefaste ale pandemiei de COVID-19, în care se găsește omenirea la etapa contemporană de dezvoltare, și posibilele rezultate dezastruoase ale acesteia atât pentru nivelul de trai al omului, calitatea vieții sale individuale, demnitatea sa, cât și pentru viitorul civilizației umane pe Terra în cel mai global sens, încep să lase o amprentă tot mai vizibilă și substanțială asupra tuturor sferelor

vieții și activității umane prin conștientizarea de către tot mai mulți factori de decizie, de către formatorii opiniei publice și liderii sociopolitici, a amplitudinii progresive galopante a pericolelor și amenințărilor totale la adresa omenirii și a persoanei umane, idee fundamentată și argumentată de tot mai numeroși savanți de talie mondială.

Această criză globală care impune actualmente societății un anumit mod de manifestare și comportament, specific situațiilor de urgență, caracterizat uneori prin panică, prin decizii strategice dezechilibrate, posedă un caracter polidimensional și include astfel de aspecte precum criza domeniului economic: energetic, financiar, comercial, monetar etc.; a domeniului ecologic și a biosferei, a mediului ambiant, a sferei politicii: a guvernării sociale, a reprezentării democratice a cetățeanului în actul decizional-politic, a funcționării instituțiilor politice; a domeniului relațiilor interumane, sociale și interstatale: conflicte violente, revoluții și răsturnări frecvente ale elitelor conducătoare, războaie și conflagrații militare regionale cu implicarea principalelor forțe politice, economice și militare de pe mapamond etc. [11, p. 7]

Problematika crizei globale a constituit un subiect pe larg abordat în literatura de specialitate, în contextul activității numeroaselor think-tank-uri și organizații specializate în monitorizarea diverselor aspecte ale ei, precum este Clubul de la Roma care, prin activitatea sa prodigioasă și impactul enorm asupra elitelor politice conducătoare, dar și asupra opiniei publice și comunității academice, a devenit obiect de cercetare [12, p. 93]. Inclusiv mari filosofi, savanți și gânditori ai timpului s-au preocupat de problematica crizei și au încercat să identifice cele mai sensibile momente și cauzele care duc la agravarea situației în continuare. Edmund Husserl, de exemplu, încă în perioada interbelică tratează problema crizei ca provenind din sfera spiritualității și moralității omului, a științei contemporane, aflate în criză profundă din cauza incapacității sale structurale de a face față la avalanșa de probleme globale care invadează conștiința umană, generând crize și în alte sfere ale vieții sociale [13, p. 69].

În această situație a crizei continue, societatea contemporană devine tot mai mult una în care predomină riscul. Potrivit sociologului german U. Beck, modernizarea inevitabil va duce către o desființare a civilizației contemporane, care va da naștere unei societăți de risc, dominată de diverse pericole și amenințări, dintre care cele civilizaționale și cele tehnologice se deosebesc printr-o violență deosebită [14, p. 103].

Semnificația noțiunii de securitate devine organic legată de concepția rațiunii de stat care vizează asigurarea funcționării și integrității organismului statului. În acest sens, conceptul de securitate a fost mereu perceput în context comunitar, iar securitatea națională a devenit o sintagmă consacrată în studiile despre pace și război. Așa încât P. Hartland-Thunberg conchidea în studiul său „National economic security: interdependence and vulnerability”, publicat în 1982, că securi-



tatea reprezintă capacitatea unei națiuni de a promova cu succes interesele sale naționale. [15, p. 48].

Conceptualizarea noțiunii de securitate, din perspectiva cercetărilor științifice contemporane a fost realizată din multiple perspective, aparținând unor școli și direcții bine cristalizate și argumentate factologic în ultimele două secole. Școala tradițional-realistă, cea liberal-idealistică, behavioristă, constructivistă și altele au determinat evoluția conceptului de securitate de la stadiul de caracteristică a puterii de stat în relația cu alte entități statale pe arena internațională (în accepție tradiționalistă) la stadiul de stare sinergetică specifică tuturor tipurilor de sisteme: tehnice, sociale și biologice (în accepție post-neclasică), însemnând un echilibru, armonizare și prosperare, mai ales, la nivel individual al personalității umane ca măsură a lucrurilor și element de referință pentru toate tipurile de sisteme [16, p. 11].

Conceptul securității umane indică asupra unor finalități ultime bine definite, ale eforturilor de asigurare a securității ce se reduc, în mare parte, la edificarea bunăstării ființei umane [17, p. 151]. Dacă din perspectivă realistă, motivația morală în procesul de asigurare a securității se consideră a fi rațiunea de stat: „raison d’etat”, atunci în cadrul concepției securității umane imperativul moral devine rațiunea de a exista - „raison d’etre” [18, p. 20]. Aceste teoretizări ale corelației dintre securitatea umană și morală, fără dubii, sunt foarte valoroase în vederea dezvoltării conceptuale a termenului.

Securitatea umană încă urmează a fi completată cu conținut, din simplul motiv că abordarea dată nu este suficient de bine și uniform înțeleasă, atât de cercetători, cât și de politicieni sau militari [19, p. 169]. Se realizează o abordare teoretică de definire și dezvoltare a conceptelor de bază ale teoriei securității umane cum ar fi riscurile, amenințările și vulnerabilitățile care au valențe atât teoretice, cât și aplicative în domeniul securității umane și asigurării siguranței persoanei [20, p. 90].

Cu toate acestea, în plan internațional, securitatea este conceptualizată ca lipsă a atentatelor la suveranitatea statelor și mai apoi ca asigurare a necesităților persoanei [21, p. 155]. Cu alte cuvinte, fiind larg folosită concepția realistă asupra securității în plan internațional, devine necesară o coagulare a comunității internaționale, o amplificare a încrederii reciproce dintre comunitățile locale, bazate pe o raționalizare a proceselor de securizare, pentru o mai sustenabilă promovare și implementare a concepției securității umane.

Criza globală multidimensională dictează și configurează agenda de securitate, iar aspectele morale contradictorii fac parte din totalul efectelor, dar și al cauzelor crizei globale. Procesul globalizării și impactul său benefic asupra conceptualizării comune a securității din perspectiva valorilor civilizaționale similare reprezintă subiectul des abordat de mai mulți autori și savanți contemporani [22, p. 107]. Însă globalizarea nu are numai efecte benefice și beneficii nete,

inclusiv în raport cu promovarea securității umane, aducând un anumit prejudiciu felului social unic de existență și spiritualitate al comunităților mici, care se simt amenințate de globalizare, care, la rândul său, se poate transforma într-un pericol pentru securitatea umană [23, p. 129]. De exemplu, D. Roberts intervine în disputa academică cu referință la securitatea umană prin sublinierea aspectelor biopolitice în contextul necesității edificării unui guvern internațional global pe seamă căruia poate fi pusă sarcina promovării normative a securității umane [24, p. 87]. Aceasta reprezintă o abordare ingenioasă din perspectiva accentuării factorului biologic ca fiind unul fundamental în procesul de conceptualizare a securității umane, la fel și factorul etic fiind unul firesc naturii umane, fără de care nu poate fi concepută apropierea constructivă, neconflictuală și nonviolentă dintre culturi și civilizații în epoca globalizării [25, p. 28].

Respectarea libertății individuale și a siguranței personale, determinată și promovată prin norme constituționale, tot mai funcționale și armonios integrate în evoluția societăților democratice, prefigurează în cadrul procesului de asigurare a securității umane o necesitate tot mai acută de modernizare prin ajustarea la o serie de rigori metodologice și procedurale specifice societăților marcate de o vigilență sporită în contextul unor riscuri securitare iminente.

Securitatea umană și cea statală sunt complementare. Dacă securitatea statului este, prin definiție, axată pe siguranța teritorială sau, după caz, și pe cea economică, securitatea umană deține o arie largă, acoperind toată sfera bunăstării indivizilor și a societății, nu doar a teritoriilor din interiorul granițelor. În cazul securității tradiționale, rolul esențial îl avea statul, pe când în cazul securității umane, rolul central îl are chiar individul sau societatea din care acesta face parte. Importanța analizei conceptului de securitate umană este determinată și de legătura acestuia cu dezvoltarea umană și protecția drepturilor omului. În acest sens securitatea umană nu poate fi realizată fără asigurarea respectării drepturilor universale ale omului, iar pentru asigurarea drepturilor omului este necesară asigurarea dezvoltării societății și individului, ca acesta să înțeleagă importanța lor. Securitatea umană include conceptele de dezvoltare umană și protecția drepturilor omului, creând un tot unitar.

Scopul fundamental al conceptului de securitate umană este de a se ridica deasupra limitelor impuse de abordările tradiționale asupra fenomenului de securitate. Astfel noile accepțiuni ale securității umane caută să atingă un nivel superior de înțelegere a noțiunii de securitate dincolo de sensul militar tradițional al acesteia. Conceptul de securitate fiind perzentat într-un cadru multidimensional ce include securitatea economică, alimentară, a sănătății, a mediului, securitatea personală, politică, a comunității etc.

În consecință, securitatea umană, fiind preocuparea centrală în cadrul tematicii complexe și pluridimensionale a asigurării siguranței persoanei, capătă noi aspecte în contextul abordării securitologice a edificării unei societăți bazate pe

cunoaștere, a unei societăți renovate moral, refondate pe principii noosferice. Amenințările și pericolele la adresa securității umane, în fapt, vizează în principal substratul biologic al omului, dar se răsfrâng și la alte diverse laturi ale vieții umane. Aceste amenințări și riscuri pentru securitatea umană au repercusiuni grave asupra unui șir de aspecte vitale pentru personalitatea omului, având un impact bio-cultural major asupra securizării dezvoltării umane sustenabile și durabile.

Modernizarea socială și politică, ca și asigurarea bunăstării sociale sunt posibile doar în condițiile când se respectă primordialitatea intereselor individului uman în fața intereselor societății în general, ceea ce corespunde în mod prioritar, cu configurația domeniilor securitar și politic de mâine, strâns legat de nivelul personal al adoptării deciziilor cu extensie largă în sfera politicului, precum și de conceptul de autonomie atât individuală cât și colectivă. Interesele individuale, protecția persoanei și interesul public pentru bunăstarea fiecărei ființe umane se înscrie perfect în cercul de preocupări, specific direcției umaniste în științele sociale și practica sociopolitică. Cu toate acestea, preocuparea pentru edificarea unei bunăstări sociale ca tendință universală în societatea postmodernă, încearcă să extrapoleze specificul și calitățile umane, conferindu-le și înobilând cu ele alte ființe din natură și univers, chiar și elemente ale naturii ne-vii uneori, dar care sunt considerate a avea o importanță vitală pentru om, pentru mediul său de viață.

## BIBLIOGRAFIE

1. Sprincean S. *Securitatea umană și bioetica. Monografie*. Chișinău: F.E.P. "Tipografia Centrală". 2017, 304 p.
2. Sprincean S. *Imperativele securitare ale societății contemporane*. În: *Perspectivile și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației*. Vol. VI, Partea 1, 6 iunie 2019, Cahul: Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu”, 2019, p. 29-33.
3. *Human security in theory and practice*. An overview of the human security concept and the United Nations Trust Fund for Human Security. New York, USA: Human Security Unit. United Nations. 2009. [http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human\\_security\\_in\\_theory\\_and\\_practice\\_english.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf). (Vizitat 28.05.2022).
4. *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping* <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/shared/Winter/protected/Boutros%20Boutros%20Ghali%20Agenda%20for%20Peace.pdf>. (Vizitat 29.05.2022).
5. Sprincean S., Mitrofanov Gh. *Impactul asigurării securității globale asupra modernizării sociopolitice a Republicii Moldova*. În: MOLDOSCOPIE. Publicație periodică științifico-practică. [Chișinău]. Anul 25 (2021), nr. 1 (92), p. 54-59.

6. Sprincean S. *Politica securității umane în Republica Moldova în contextul provocărilor și oportunităților mediului regional de securitate*. În: Dezvoltarea cadrului juridic al Republicii Moldova în contextul necesităților de securitate și asigurare a parcursului european. / red. șt. Valeriu Cușnir. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice (F.E.-P. "Tipografia Centrală"). 2019. Subcap. 5.2., p. 477-497.
7. Sprincean S. *Noi riscuri și amenințări la adresa siguranței persoanei în epoca intensificării biopericolelor globale*. În: Știința în nordul Republicii Moldova: probleme, realizări, perspective. Conferința științifică națională cu participare internațională. Ediția a 4-a, 26-27 iunie 2020 / colegiul redacțional: Valeriu Capcelea (coordonator) [et al.]. Bălți: Tipogr. „Indigou Color”, 2020, p. 372-378.
8. Annan K. *In Larger Freedom: Toward Development, Security and Human Rights for All*. United Nations. A/59/2005, 2005. <http://www.un.org/largerfreedom/contents.htm> (Vizitat 20.06.2022).
9. Sprincean S. *Filosofia supraviețuirii: repere și perspective*. În: Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice. 2019, nr. 3 (181), p. 274- 277.
10. Sprincean S. *Asigurarea securității umane în condițiile globalizării*. În: Statul și dreptul între tradiție și modernitate: Materialele Conferinței științifice naționale cu participare internațională: In onorem prof. univ. dr. hab. Om Emerit Elena Aramă / coord.: Rodica Ciobanu; col. de red.: Andrei Negru [et al.]. Chișinău: Cartea Juridică, 2019, p. 62-70.
11. Sprincean S. *Unele stringențe și imperative în studiile contemporane de securitate*. În: Dezvoltarea cadrului juridic al Republicii Moldova în contextul necesităților de securitate și asigurare a parcursului european. Partea a III. / RM în contextul provocărilor interne și externe la adresa securității naționale / ICJPS. Cap. 1. Chișinău: Tipografia Centrală, 2019, p. 5-20.
12. King A., Schneider B. *Prima revoluție globală. O strategie pentru supraviețuirea lumii*. Un raport al Consiliului Clubului de la Roma. București: Editura Tehnică, 1993, 208 p.
13. Husserl Ed. *Criza umanității europene și filosofia*. București: Paideia, 2003, 153 p.
14. Бек У. *Общество риска. На пути к другому модерну*. / Пер. с нем. В. Седельника и Н. Федоровой; Москва: Прогресс-Традиция, 2000. 384 p.
15. Hartland-Thunberg P. *National economic security: interdependence and vulnerability*. In: National economic security: perceptions, threats and policies. Frans Alphons Maria Alting von Geusau & Jacques Pelkmans (Eds.). Tilburg: John F. Kennedy Inst. 1982, p. 47-61.
16. Sprincean S. *Contribuții ale concepției securității umane la fortificarea*

- spațiului european de securitate*. În: Materialele Conferinței științifico-practice internaționale „Spațiul european de securitate: provocări, oportunități, perspective de integrare”. 11 octombrie 2019, Chișinău. Chișinău: Tipografia “PrintCaro”, 2019, p. 9-20.
17. Sprincean S. *Cultura securitară ca fundament al bunăstării societății*. În: Studiul artelor și culturologie: istorie, teorie, practică. 2019, nr. 2 (35), p. 148-153.
  18. Shahrbanou T., Anuradha M. Ch. *Human security. Concepts and implications*. London, New York: Routledge. 2007. 272 p.
  19. Спринчан С. *Корреляции и соотношения в контексте процесса обеспечения безопасности человека*. В: Другой. Ближний и Дальний: Материалы международной заочной этико-политологической конференции, 15 октября 2017 г. / Отв. ред. Р. Г. Апресян, Ереван: Издательство Ереванского государственного университета, 2017, p. 168-173.
  20. Sprincean S. *Democratizarea și securitatea umană în condițiile agravării problemelor globale*. În: Statul, securitatea și drepturile omului în condițiile societății informaționale. Conferință științifico-practică internațională. 12-13 decembrie 2019. Chișinău: Tipografia «Artpoligraf», 2020, p. 89-100.
  21. Weinert M.S. *From State Security to Human Security*. In: The Ashgate Research Companion to Ethics and International Relations / Patrick Hayden (ed.). Farnham: Ashgate, 2009, p. 151-165.
  22. Sprincean S. *Insecuritatea umană în contextul securității naționale: oportunități de evaluare*. În: Riscuri și amenințări la adresa securității naționale: tehnici de analiză și evaluare. Ghid metodologic. / coord. N. Albu, V. Varzari, S. Sprincean. Subcap. 3.5. Chișinău: Tipografia Centrală, 2019, p. 105-114.
  23. Sprincean S. *Provocări la adresa securității umane în condițiile globalizării*. În: Mediul strategic de securitate: tendințe și provocări. Materiale conferinței științifice internaționale. 18 mai 2017. / Red. șt. R. Grosu. Chișinău: Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”. 2018, p. 128-135.
  24. Roberts D. *Global governance and biopolitics. Regulating human security*. London, New York: Zed Books, 2010. 195 p.
  25. Sprincean S. *Dimensiuni biopolitice ale securității umane*. Chișinău: Biotehdesign. 2018. p. 90

# NIVELUL DE ALFABETIZARE MEDIA ÎN RÂNDUL TINERILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

**IAȚCO Mariana,**

*doctor, conferențiară universitară,*

*Facultatea Relații Internaționale Științe Politice și Administrative,*

*Universitatea de Stat din Moldova*

**CZU: 070:004-053.6:303.4(478)**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7528027>**

## SUMMARY

*Media education is a relatively new but rapidly growing core competence with global importance, which is included in the priority agendas of the states, as well as of the Republic of Moldova. An important part of media literacy is digital skills and competences, which are becoming a growing priority. In 2021, UNDP Moldova launched the “Accelerate the Digital Transformation in the Public Sector Project”, which is expected to serve as a platform for advancing the Digital Agenda of the Republic of Moldova, as well as to facilitate the inclusive digital transformation that takes into account gender, age, vulnerability and division in digital access and digital literacy.*

Educația media este o competență de bază relativ nouă, dar în creștere rapidă, cu importanță mondială, care este inclusă în agendele prioritare ale statelor, precum și ale Republicii Moldova. O parte importantă a alfabetizării media o reprezintă abilitățile și competențele digitale, care devine o prioritate din ce în ce mai mare. În 2021, PNUD Moldova a lansat „Proiectul Accelerarea transformării digitale în sectorul public”[1], care este preconizat să servească drept platformă de avansare a agendei digitale a Republicii Moldova, precum și să faciliteze transformarea digitală incluzivă care ia în considerare genul, vârsta, vulnerabilitatea și diviziunea în accesul digital și alfabetizarea digitală.

În 2021, Asociația Presei Independente a depus Proiectul Programului Național de Dezvoltare a Media pentru 2022-2025 către Comisia parlamentară pentru cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media și către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, precum și Proiectul Planului de acțiune pentru implementarea programului[2]. Proiectele prevăd integrarea educației media obligatorie în curriculumul școlar și adaptarea programelor de formare a profesorilor pentru abilitățile media și digitale. Obiectivul specific 3.3 al Proiectului de Plan de acțiune propus se referă, în special, la introducerea unui curs opțional de educație media în învățământul preuniversitar și universitar.

Din 2017, Ministerul Educației a aprobat cursul opțional „Educație pentru Media” la nivel primar. Cursul opțional de educație media pentru școli a fost aprobat oficial și acum este disponibil în prezent pentru toate cele trei niveluri de învățământ școlar[3].

În anul de studii 2017-2018 cursul opțional Educație pentru Media a fost introdus oficial în programa școlară la ciclul primar din Republica Moldova. Aceasta a fost o inițiativă a Centrului pentru Jurnalism independent, cu sprijinul donatorilor (DW Akademie Europa și Asia Centrală, Internews în Moldova, USAID Moldova, Ambasada Marii Britanii la Chișinău, Ambasada Olandei în Moldova) și a fost rezultatul unui acord oficial încheiat cu Ministerul Educației, Culturii și Cercetării. Începând cu 1 septembrie 2018, Cursul opțional Educația pentru Media a fost lansat la ciclul gimnazial, iar din 2019, cursul este predat la toate cele trei cicluri de educație școlară. De fapt, cursul opțional Educația pentru Media vine în ajutor în lupta cu dezinformarea și manipularea mediatică, iar calitatea educației este un factor important.

În statele europene, a fost creat un instrument pentru măsurarea potențialului de rezistență la știrile false în societate și anume **indicele de alfabetizare media (Media Literacy Index)**. Una dintre premise este că calitatea educației este un factor în determinarea acestei reziliențe. Un studiu recent privind combaterea dezinformării Covid-19 a arătat că „o mai mare reflecție cognitivă și cunoaștere științifică au fost asociate cu un discernământ mai puternic” în ceea ce privește dezinformările legate de Covid-19[4]. De asemenea, studiul privind teoriile conspirației a constatat că, oamenii mai educați au un control mai mare asupra vieții lor, nu cred atât de mult în soluții ușoare și au mai multe abilități analitice și o gândire critică dezvoltată.

Indicele alfabetizării mediatică a fost creat în 2017 ca răspuns la fenomenul „post-truth” (post-adevăr) măsurând potențialul rezilienței la „post-adevăr”, „știri false” și consecințele acestora într-o serie din țările Europei și contribuie la găsirea de soluții. Indicele de alfabetizare media 2021 este la a patra ediție a indicelui după cele din 2017, 2018 și 2019.

Indicele alfabetizării media marchează și clasifică 35 de țări din Europa în funcție de capacitatea lor de a rezista „post-adevăr” și ramificația negativă. Principala presupunere este că indicatorii pentru libertatea mass-media, calitatea educației media, încrederea interpersonală și e-participarea pot servi drept predicatori la nivelul de reziliență al societății pentru știri false, post-adevăr și fenomene conexe. Conceptul de **educație media** este folosit pentru a măsura potențialul rezilienței la efectele negative ale diminuării încrederii publice, puternic polarizate politic și mass-media fragmentată, printre altele.

În clasamentul Media Literacy Index 2021[5], din 35 de țări supuse cercetării Finlanda este pe locul 1 cu 78 puncte. Urmează Danemarca cu 73 puncte, Estonia (locul 3 cu 72 puncte), Suedia (locul 4 cu 72 puncte) și Irlanda (locul 5 cu 70 puncte). [6]

Republica Moldova în acest clasament nu este. Însă, pentru țara noastră ar fi benefică experiența Finlandei în acest domeniu, întrucât Republica Moldova face primii pași pe dimensiunea educației media, la nivelul liceelor, prin intro-

ducerea disciplinei opționale „Educația pentru Media”. De exemplu, în Finlanda alfabetizarea mediatică este inclusă în toate disciplinele școlare și face parte, de asemenea, din conținutul diferitor discipline, cum ar fi limba finlandeză, studiile sociale, studiile de mediu, istorie și arte, se studiază din clasa întâi până în clasele gimnaziale. Astfel, dezvoltarea abilităților de gândire critică începe încă din copilărie și continuă pe tot parcursul vieții.

Unul dintre factorii de motivare ai indicelui a fost că educația este esențială în abordarea problemei știrilor false și ar putea fi luată în considerare înainte de alte abordări, de exemplu, „educația înainte de reglementare”. Dar o mai bună educație media funcțională și specializată, educația pentru alfabetizare ar oferi rezistență împotriva celor mai grave cazuri de știri false și post-adevăr. În cele din urmă, combaterea știrilor false și a dezinformării ar reduce temperatura politică și a dezinformării dezbaterilor sociale – și confruntărilor – ar îmbunătăți încrederea în societăți și ar contribui mai mult la un mediu democratic în societate.

Iată de ce este important ca în Republica Moldova accentul să fie pus nemijlocit pe educarea cetățenilor, chiar de pe băncile școlii. În general, în perioada 2017-2021/22, aproape 12,000 de elevi de la toate cele trei cicluri de educație au studiat cel puțin subiectul opțional „Educația pentru Media” și în fiecare an cel puțin o școală din Republica Moldova aprobă cursul opțional astfel se mărește numărul celor care sunt informați și alfabetizați media.

Aproape toți profesorii care predau acest curs au fost instruiți și sunt instruiți prin intermediul Centrului pentru Jurnalism independent la programele de alfabetizare media, cu sprijinul donatorilor.

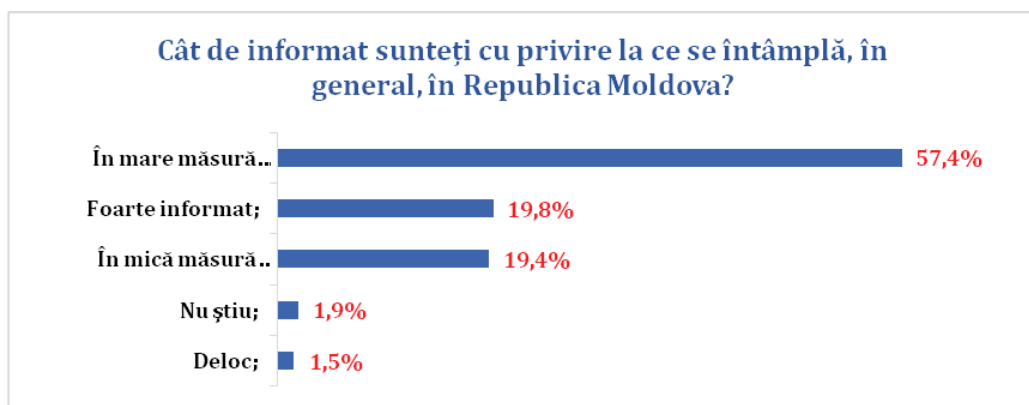
În plus, există o mulțime de alte resurse de predare a alfabetizării media și instrumente, cum ar fi chestionare, jocuri de calculator Media Literatus, tutoriale video, articole și interviuri pe mass-media, teme de alfabetizare etc. Toate aceste informații sunt actualizate și încărcate în mod constant online pe platforma online [www.educatia.mediacritica.md](http://www.educatia.mediacritica.md), care a fost creată special de Centrul pentru Jurnalism Independent în parteneriat cu Ministerul Educației și Cercetării. Totodată în școli a fost organizată și promovată activitățile Săptămânii Educației pentru Media.

Indubitabil, cursul opțional „Educația pentru Media” a fost o realizare importantă pentru alfabetizarea media a tinerilor, dar nu este suficient pentru a preda educația media doar ca un subiect opțional separat. Școlile din Republica Moldova ar trebui să dezvolte educația în domeniul mass-media în rândul tinerilor prin integrarea acestor elemente în disciplinele obligatorii, prin utilizarea acestora tehnici inovatoare de predare și învățare care promovează gândirea critică. Aceasta din urmă trebuie să fie dezvoltată prin încurajarea elevilor de a adresa întrebări, de a dezbate subiect, de a-și expune opiniile și de a implica absolut toți elevii indiferent de capacități.



Urmează ca nivelul de alfabetizare media a tinerilor din Republica Moldova să fie dezvoltat și să corespundă realităților prin prisma acelor documente, care au fost adoptate și care trebuie să fie implementate, cum ar fi Strategia de securitate a informației a Republicii Moldova pentru anii 2019–2024 și Planul de acțiune pentru implementarea acesteia, precum și Conceptul național de dezvoltare a mass-media în Republica Moldova, adoptat în iunie 2018. Și doar așa, alfabetizarea media va contribui la creșterea personală și dezvoltarea socială a tinerilor, va încuraja să folosească instrumentele multimedia în mod creativ, îi va ajuta să critice ceea ce văd în presa scrisă sau online, învățându-i să facă distincția între realitate și falsuri. În acest compartiment sunt prezentate cele mai importante constatări privind nivelul de informare în rândul tinerilor din Republica Moldova.

Inițial, pentru a forma un tablou general despre nivelul alfabetizării media, tinerii au fost rugați să răspundă la întrebarea: **Q10: Cât de informat sunteți cu privire la ce se întâmplă, în general, în Republica Moldova?**

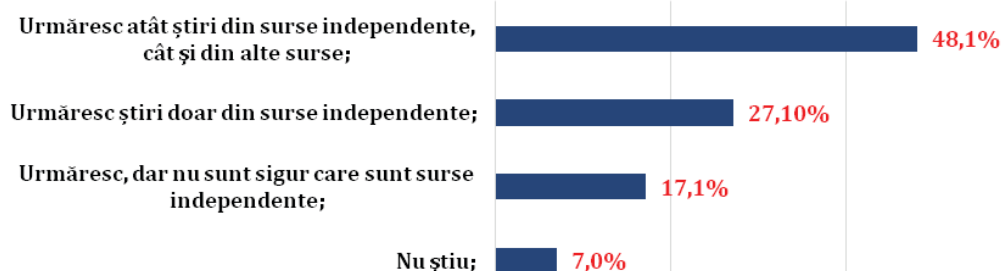


Majoritatea din cei intervievați (**cca. 77%**) au menționat că sunt „în mare măsură” și „foarte bine” informați cu privire la evenimentele care au loc în Republica Moldova. Acest rezultat se explică prin faptul dorinței de a cunoaște și de a se informa din mai multe surse despre ultimele evenimente din regiune și din țară (agresiunea militară, fluxul de refugiați, criza economică mondială). De remarcat este și faptul că, în egală măsură sunt informați atât tinerii din mediul urban, cât și cei din mediul rural.

**Fiecare al cincilea tânăr** interviuat a declarat că este „în mică măsură informat”, explicația constând în apolitismul și indolența informațională, și nu al accesului redus la surse de informații și doar **1,5%** din numărul total de respondenți au declarat că „nu sunt deloc informați”.

În această ordine de idei pentru cercetare este relevantă constatarea, dacă tinerii se informează din mai multe surse, la general, și anume din care surse, în special, după criteriul autonomiei. Astfel la întrebarea **Q13: Ați putea afirma de unde urmăriți știrile din mass-media?** Se prezintă următoarea situație:

### Ați putea afirma de unde urmăriți știrile din mass-media?



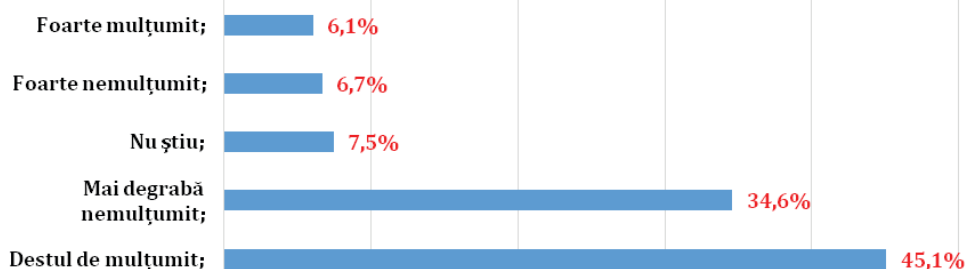
Este de remarcant că, **75%** din tinerii intervievați urmăresc știrile din spațiul mediatic „din surse independente, dar și din alte surse” alternative, ceea ce înseamnă că tinerii consumatori de știri tind să-și extindă orizonturile în căutarea a ceea ce se întâmplă în lumea din jurul lor și să nu se bazeze în totalitate doar pe media sociale sau presa televizată, cu riscul de „a fi poluați” informațional.

Accesarea și altor surse media pentru informare prezumă un efort suplimentar din partea consumatorului media (cel puțin efort intelectual de cunoaștere și de analiză), prin care se asigură de riscurile de a fi intoxicat informațional, dezinformat sau manipulat.

Doar **17%** din tineri au răspuns că „nu sunt siguri, dacă sursele pe care le urmăresc, sunt independente”. Aceste rezultate pot fi interpretate prin prisma tendinței tinerilor de a gândi critic, fiind conștienți de faptul că există surse media, care urmăresc difuzarea de știri cu efect manipulator sau propagandistic.

În ceea ce privește nivelul de satisfacție al tinerilor vizavi de mass-media din Republica Moldova, respondenții au fost rugați să răspundă la întrebarea **QII: Ca tânăr, cât de mulțumit sau nemulțumit sunteți de mass-media din Republica Moldova, în general (TV, presă, radio, portaluri de știri pe internet etc.)?**

### Ca tânăr, cât de mulțumit sau nemulțumit sunteți de mass-media din Republica Moldova, în general (TV, presă, radio, portaluri de știri pe internet etc.)



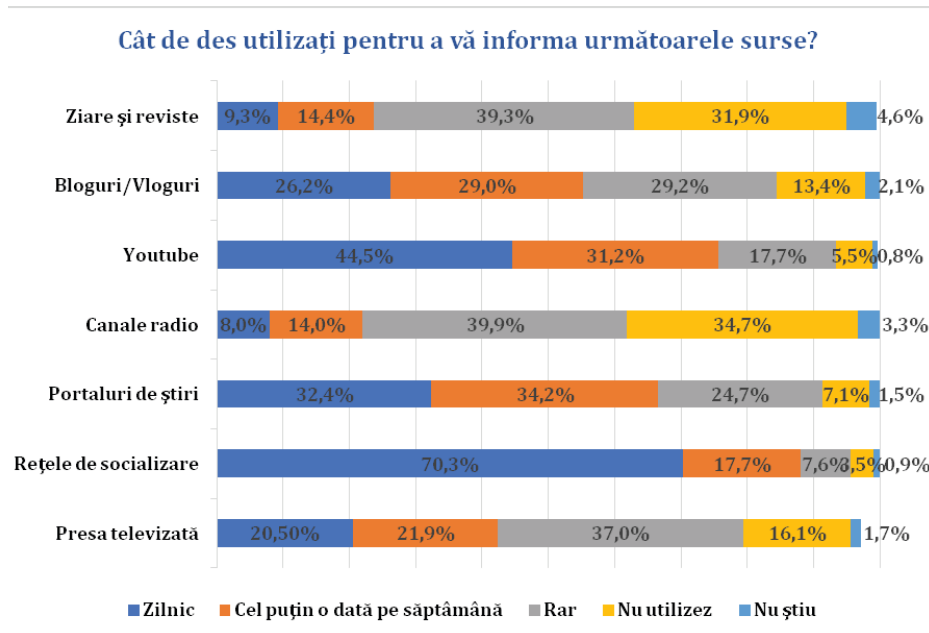
Analiza datelor denotă că **fiecare al doilea tânăr** chestionat este „foarte și destul de mulțumit” de mass-media autohtonă. De cealaltă parte, **cca. 41%** din tineri sunt nesatisfăcuți de mass-media, ceea ce ar însemna că proporția nivelului de satisfacție media în rândul tinerilor este aproape egală: 51% satisfăcuți la 41% nesatisfăcuți.

Pentru a înțelege nivelul de abilități și cunoștințe de alfabetizare media a tinerilor, precum și a înțelege relația lor cu tehnologia, un aspect important măsurat a fost cel al surselor de informare pe care le utilizează cel mai des.

Astfel, la întrebarea **Q9: Cât de des utilizați pentru a vă informa următoarele surse?** majoritatea tinerilor acordă o atenție deosebită rețelelor de socializare, datorită caracterului de media convergente al acestora. Cu alte cuvinte, tinerii pot realiza mai multe acțiuni simultane pe rețele de socializare: să se informeze, să comunice cu cineva fie în privat, fie în public, să distribuie știri în mediul lor de cunoștințe („grupuri”), apăsând butonul „share”, în același timp să urmărească clipuri video și alte tipuri de divertisment, ca jocuri, muzică, sondaje etc. și ce este important - fără a părăsi rețeaua de socializare preferată.

Analiza datelor denotă că în calitate de principală sursă pentru a se informa tinerii utilizează mediul online, fiind urmat de televiziune, presa scrisă și, în final, canalele radio.

În ceea ce privește activitățile de informare, cei mai mulți tineri, **70%**, accesează zilnic rețelele de socializare, de unde și se informează. Canalul „Youtube”, cunoscut pentru grila imensă de divertisment, clipuri video, muzică și filme documentare/artistice este a doua sursă de informare de la care zilnic se informează **45%** din tinerii intervievați. **Fiecare al treilea** se informează zilnic din portalurile de știri, iar **fiecare al patrulea** zilnic se informează din bloguri/vloguri (**cca.26%**).



Se constată o descreștere constantă a interesului tinerilor față de așa surse de informare ca televiziunea, radio și presa scrisă (ziare și reviste). Această tendință se întâlnește atât la tinerii din mediul urban, cât și din mediul rural.

Odată cu vârsta, crește ușor procentul celor care se uită rar la televizor pentru informare (**37%**), în schimb, sursele de informare clasice, ca radioul și presa scrisă nu mai sunt populare în rândul tinerilor, **fiecare al treilea respondent** tot mai rar sau chiar deloc nu mai accesează aceste surse de informare.

Deținerea de competențe media și digitale este un element-cheie pentru tineri, care permite participarea lor în lumea digitală. Apariția și generalizarea dispozitivelor digitale au reprezentat o schimbare de paradigmă în ceea ce privește folosirea internetului în rândul tinerilor. Aceste dispozitive digitale reprezintă lucruri indispensabile ale vieții cotidiene a majorității tinerilor, care, în sine, prezumă anumite competențe în a opera cu ele, și aici vorbim de competențe digitale. Tinerii respondenți au fost rugați să răspundă la întrebarea **Q5: Cât de des intrați pe internet, folosind următoarele dispozitive?**

Majoritatea (**84%**) au răspuns că, folosesc un smartphone pentru a intra în spațiul online, după care urmează, cu o pondere foarte redusă, un laptop sau un PC staționar, respectiv **8%** și **6%**. Explicația tinerilor pentru alegerea smartphone-urilor constă în comoditatea și rapiditatea ieșirii în spațiul virtual Internet, precum și posibilitatea de a fi conectat permanent la principalele surse de informare (rețele de socializare, canale Youtube, platforme de știri online etc.)

Deoarece internetul propune o diversitate mare de servicii, timpul petrecut pe internet este din ce în ce mai mare, iar acest fapt, deseori, duce la dezvoltarea unei dependențe. Acest risc persistă în rândul tinerilor, deoarece devin dependenți atât de dispozitivul digital (smartphone), cât și de internet. Deși nu putem nega influențele pozitive ale internetului, numeroase studii scot la iveală și riscurile la care pot fi supuși, în special adolescenții și tinerii. Dacă să ne pornim de la criteriul multitudinii și veridicității surselor de informare, atunci tinerii sunt mult mai vulnerabili la manipulări, dezinformări lansate în spațiul virtual.

Pentru tineri, internetul reprezintă o sursă vastă de informații pentru educație și acumulare de cunoștințe, pentru informare și comunicare, oferă spațiu pentru creativitate, respectiv pentru formarea și expunerea identității personale, creare de contacte, pentru inițiativă și participare în viața comunității. De aceea, în cadrul cercetării s-a trasat obiectivul de a cunoaște care sunt necesitățile tinerilor în momentul, când accesează internetul. Astfel, la întrebarea **Q6. Cât de des ai făcut următoarele lucruri pe internet în ultima lună?** mai mult de jumătate din cei intervievați (**cca. 63%**) au menționat că „*au comunicat cu prietenii și familia*”.

**Fiecare al doilea** tânăr a specificat despre necesitatea recreativă/distractivă de a accesa internetul. Astfel, pentru vizionarea clipurilor video și ascultarea muzicii online au optat **54%**, și respectiv **52%** din cei intervievați.

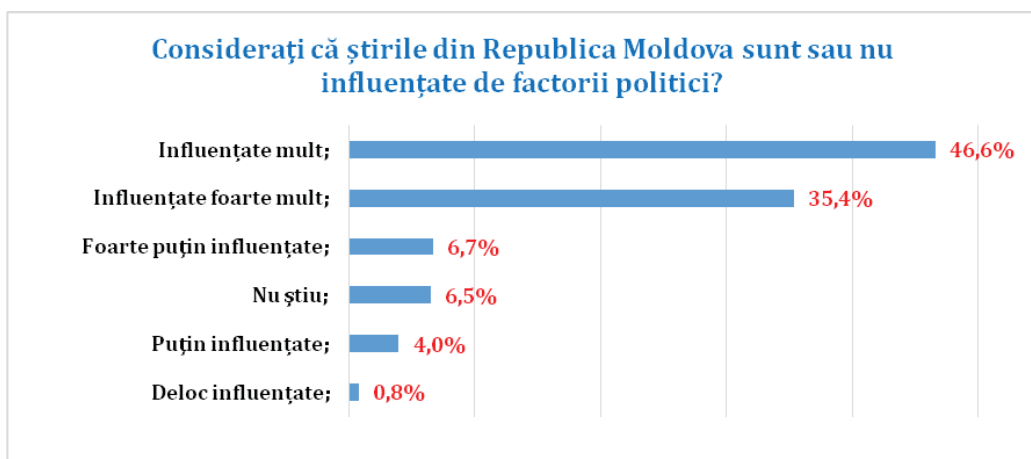
**36%** au menționat că accesează internetul pentru „a vizita rețele de socializare”. De fapt, în cadrul Focus Grupurilor s-a constatat că tinerii fac acest lucru zilnic, verificând de mai multe ori rețelele de socializare, pe platformele cărora nu doar comunică și se informează, dar și ascultă muzică, privesc clipuri video, joacă online (**14%**) sau fac cumpărături online (**18%**).

**Fiecare al treilea** tânăr a specificat că internetul este utilizat pentru „a căuta știri”, precum și pentru formare educațională – „a face teme” (**cca.35%**).

Frecvența schimbării agendei de știri în lumea digitală este atât de rapidă, încât tinerii pur și simplu nu reușesc să analizeze mai profund evenimentele. Din această cauză, falsurile și manipularile sunt percepute ca știri reale.

Pentru a evalua competențele media ale tinerilor pe direcția percepției impactului știrilor, precum și cum sunt afectați de fenomenul fake-news, s-a considerat necesar de a înțelege dacă tinerii din Republica Moldova acceptă sau nu ideea că, unele știri ar putea fi influențate de anumiți factori politici și că unele mass-media ar putea fi la cheremul anumitor forțe politice. Aceste date vor arăta nivelul de gândire critică a tinerilor, dar și cum decodifică o știre că ar fi falsă sau se încearcă o manipulare sau dezinformare a opiniei publice.

În cadrul studiului, tinerilor le-a fost pusă întrebarea **Q16: Considerați că știrile din Republica Moldova sunt sau nu influențate de factorii politici?**

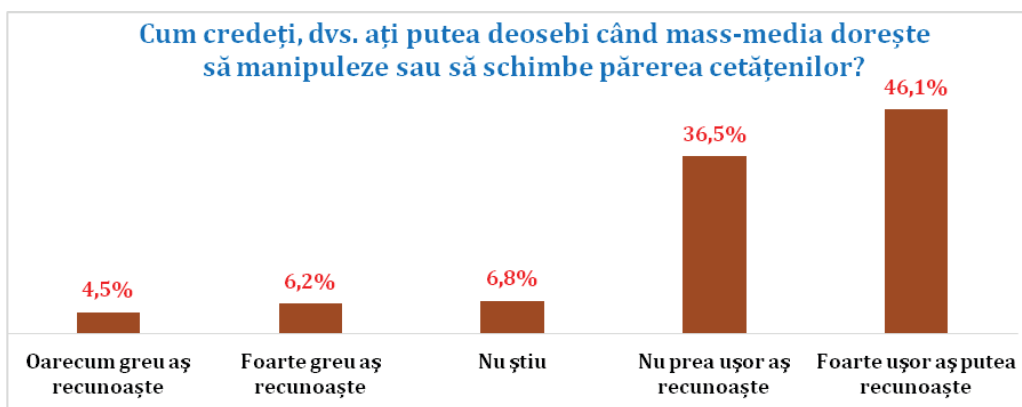


Analiza datelor arată că, majoritatea din cei intervievați (**82%**) consideră că știrile din Republica Moldova sunt influențate de factorii politici. Din acest număr de tineri, **fiecare al treilea** consideră că știrile sunt „*influențate foarte mult*” de către exponenții politici. Și doar **10%** din tineri cred că, știrile sunt „*puțin sau foarte influențate*” de politicul moldovenesc.

De asemenea, tinerii sunt conștienți de faptul că societatea contemporană este supusă permanent unor influențe mediatice generate de anumite cercuri de interes, fie politice, fie comerciale. De aceea tinerii întotdeauna caută să se informeze din

mai multe surse de informații, care poate fi și mass-media, și jurnaliștii din rețelele sociale, și experții. Cunoașterea mai multor limbi străine oferă tinerilor un avantaj enorm, în comparație cu generația mai în vârstă, de a se informa din mai multe surse, în special străine, ceea ce le dezvoltă o gândire critică, să verifice o știre, să deosebească o știre falsă, să identifice manipularea și dezinformarea media.

Multe răspunsuri indică un anumit grad de educație media a tinerilor intervievați, existând elemente critice generale în evaluarea informației, prin evaluarea surselor sau cunoașterea unor termeni de specialitate, cum ar fi „manipulare”, sau înțelegerea critică a diferențelor dintre diferite media. Aceasta le permite tinerilor să identifice sau cel puțin „să simtă” intențiile manipulatorii ale mass-media. La întrebarea **Q14: Cum credeți, dvs. ați putea deosebi când mass-media dorește să manipuleze sau să schimbe părerea cetățenilor?** răspunsurile „pro” și „contra” au fost repartizate în egală măsură. Astfel, **46%** din cei intervievați au răspuns că „foarte ușor ar putea recunoaște” dacă o sursă mass-media încearcă să manipuleze opinia publică.



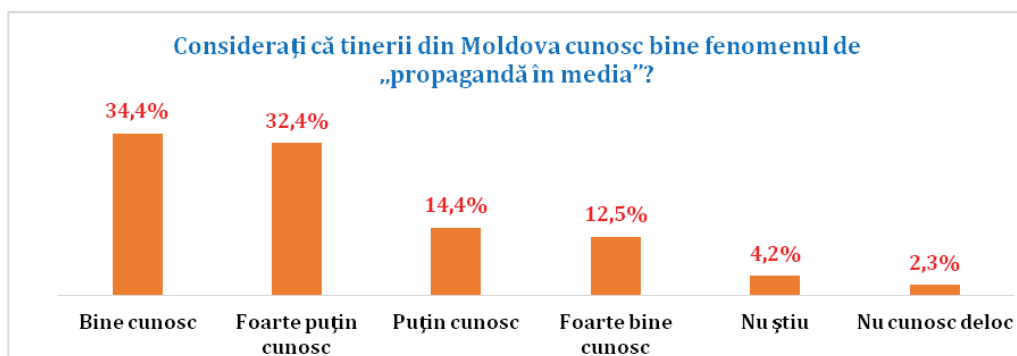
De cealaltă parte, **cca.47%** din tineri au răspuns că ar întâmpina dificultăți în identificarea acțiunilor manipulatorii din partea mass-media, de la „foarte greu” (6%) până la „nu prea ușor aș recunoaște” (36,5%). Chiar și în condițiile posesorii unei gândiri critice, a unei educații media, a informării din mai multe surse, rezistența tinerilor împotriva manipulării este una redusă. Practic, **fiecare al doilea tânăr** face parte din categoria celor pasibili de a fi influențați de mass-media controlată, să fie victime ale unor manipulări și dezinformări. Pentru a înțelege cum tinerii sunt afectați de fenomenul de „fake-news” și dacă ei pătrund în esența a ceea ce se numește „știre falsă”, participanții au fost rugați să răspundă la întrebarea **Q18: În ce măsură sunteți sau nu de acord cu faptul că următoarele afirmații descriu știrile false?**

Pentru majoritatea tinerilor chestionați (**cca.75%**) transformarea industriei de știri prin tehnologiile digitale, rețele sociale a contribuit la răspândirea știrilor greșite. De asemenea, tinerii (**cca.73%**) consideră că, o știre falsă poate fi descri-

să și prin aceea că, pentru unii jurnaliști nu contează dacă știrea este falsă sau nu, ceea ce înseamnă că jurnaliștii joacă un rol important, pentru că pot amplifica foarte ușor conținutul fals, intenționat sau nu.

În acest context **67%** din tineri cred că jurnaliștii nu întotdeauna verifică toate informațiile despre știre, iar **jumătate din tineri** consideră că prezentarea superficială a știrilor – sunt știri false, și cel mai important este că, când o instituție media vorbește despre un subiect, se poate declanșa „efectul de feedback” și alte organizații media încep să discute despre același subiect, care din start a fost o știre falsă (**50%**).

Vorbind de nivelul de alfabetizare media și a competențelor mediatice ale tinerilor de a depista propaganda în mass-media, de a cunoaște gradul de reziliență a tinerilor la dezinformare, în cadrul studiului participanții au fost rugați să răspundă dacă cunosc bine fenomenul de propagandă în media (**Q19**).



Analiza datelor denotă că doar **47%** din tineri „bine și foarte bine cunosc” ce este propaganda mediatică.

**Fiecare al treilea** din cei chestionați „cunosc foarte puțin” despre fenomenul propagandei, iar circa **21%** „nu cunosc deloc sau în mică măsură” despre propagandă.

Aceste date relevă că, **fiecare al doilea tânăr** (care nu cunosc sau foarte puțin știu despre fenomenul propagandei) devine o potențială jertfă a dezinformării și manipulării prin sursele mediatice și, care la rândul lui, poate deveni o sursă de informare greșită pentru alți oameni.

Așa cum s-a menționat anterior, rețelele de socializare, ca principala sursă de informare pentru tineri (**70%**) reprezintă și una din principalele surse, care expun tinerii manipulării și dezinformării. La întrebarea **Q20: În ce măsură credeți că manipularea, propaganda și dezinformarea sunt prezente în conținutul postat pe rețelele de socializare?** majoritatea respondenților (**cca.85%**) au răspuns că aceste „poluări mediatice” sunt prezente pe rețele de socializare, din care 44% au răspuns că sunt prezente „în mare măsură” și 41% - „în măsură medie”.

Aceeași situație o întâlnim și la răspunsurile tinerilor la întrebarea **Q24: În ce măsură credeți că manipularea, propaganda și dezinformarea din conținutul**

**mediatic afectează viața tinerilor din Moldova?** Majoritatea respondenților (cca.83%) au răspuns că ele afectează „în mare și medie măsură”. Există o interdependență dintre aceste două grafice, care demonstrează încă odată că rețelele de socializare reprezintă nu doar una din principalele surse de informare pentru tineri, dar și constituie sursa cu cea mai mare influență asupra tinerilor la capitolul informării și percepției, cu efect de a le modela un comportament și o atitudine, de a-i manipula pe tineri, de a-i dezinforma sau intoxica mediatic. Una dintre preocupările principale ale acestei cercetări a fost să înțelegem relația tinerilor cu informația. Cum și s-a menționat, tinerii apar ca consumatori și ca producători de produse media. În calitate de consumatori, tinerii accesează și sunt în contact zilnic cu o varietate de produse media (filme, muzică, știri televizate, articole de ziar, informații de orice gen de pe rețele de socializare, jocuri video etc.), iar în calitate de producători, tinerii pot fi autori de articole și știri, să compună muzică și să creeze/monteze filmulețe, să fie inițiatori de platforme online care le permit să devină autori de conținuturi media.

Toate acestea demonstrează că, tinerii dețin anumite competențe pentru media, iar în raport cu informația este important de a cunoaște cum tinerii aplică criteriile de evaluare a informației (gândirea critică) și cum stabilesc eventualele distorsiuni ale știrii. Astfel, la întrebarea **Q22: Credeți că tinerii din Moldova au sau nu competențe media datorită următoarelor afirmații?** se creionează următorul tablou:

➤ **fiecare al treilea tânăr** (32,6%) consideră că tinerii au competențe pentru media, în condițiile în care se informează din câteva surse de știri în care au încredere și nu verifică alte surse;

➤ **fiecare al patrulea tânăr** (26%) consideră că din competențele pentru media fac parte și aptitudinea tânărului de a verifica cum sunt difuzate/prezentate știrile în diverse surse mass-media;

➤ **cca.13%** din cei chestionați consideră că tinerii au competențe pentru media, dacă în curricula școlară este introdusă disciplina „Educația pentru media”.

De cealaltă parte, respondenții au opinat că, tinerii nu dețin suficiente competențe pentru media în condițiile, în care:

➤ tinerii cred că orice știre ce apare la TV, în presa scrisă sau pe internet este adevărată (**cca.11%**);

➤ tinerii nu au încredere în nici o sursă mass-media (**cca.9%**);

➤ tinerii consultă doar sursele mass-media pentru tineri.

Analiza datelor arată că, chiar și dacă majoritatea din tinerii intervievați dețin competențe media, aplică gândirea critică în evaluarea informațiilor/știrilor și depistează o știre falsă sau cu efect manipulatoriu, ei, în cel mai bun caz, nu o difuzează mai departe. De aceea, în cadrul studiului s-a dorit de a afla, dacă tinerii știu cum să procedeze în cazul în care doresc să sesizeze instituțiile abilitate de prevenirea și combaterea fenomenului dezinformării și a știrilor false.



Acestora le-a fost pusă întrebarea **Q21: Din câte cunoașteți sau ați auzit Dvs., tinerii din Moldova pot să raporteze sau să scrie o plângere oficială, dacă văd o știre care nu este adevărată, ofensatoare sau încalcă drepturile cuiva?** Analiza datelor denotă că, **fiecare al treilea tânăr (33%)** nu cunoaște cui să raporteze despre o știre falsă sau cum să scrie o petiție în adresa autorităților publice sau altor instituții abilitate de prevenirea fake news-urilor, a informațiilor false și denigratoare. **Fiecare al cincilea tânăr** consideră că, pentru a raporta o știre falsă este necesar de a sesiza emitentul/autorul știrii, în cazul dat – redacția care a publicat știrea. **Cca.18%** au opinat că Consiliul Audiovizualului este acel organ, în competența căruia intră examinarea sesizărilor/plângerilor legate de știri false sau informații ofensatoare. **12%** din tinerii chestionați au optat pentru sesizarea sectorului asociativ, ONG-urile care sunt preocupate de monitorizarea domeniului mass-media. Elevii școlilor și liceelor (**cca.10%**) au considerat că profesorul disciplinei „Educația media” sau, la general, școala este acea instituție care trebuie sesizată în cazul depistării unor știri false. Definite drept capacitățile de a accesa, analiza, evalua și crea conținut media, competențele media sunt considerate tot mai mult o abilitate esențială pentru secolul XXI. Aceste competențe sunt vitale generației tinere, pentru că ei nu doar învață să facă diferența între adevăr și fals, să reziste manipulărilor de orice fel și să se protejeze mai bine, ci deprind și însușirile necesare pentru a fi cetățeni activi.

În Republica Moldova de abia se fac primii pași în a-i forma pe elevii claselor gimnaziale și liceale privind competențele media. Ce-i drept că, aceste formări au un caracter opțional, iar profesorii își dezvoltă atât competențele digitale, cât și competențele pentru media, urmând niște cursuri specializate și fiind nevoiți să adapteze curricula la schimbările permanente care au loc în spațiul informațional media.

Analiza datelor cercetării, precum și constatările făcute pe marginea obiectivelor trasate ale studiului, venim cu următoarele recomandări pentru toți cei implicați în procesul de alfabetizare media:

➤ Crearea unui concept sau strategie națională de alfabetizare media ca document separat. Ca alternativă, acest concept poate fi integrat într-un document de nivel național relevant, de exemplu „Conceptul național de dezvoltare a mass-media în Republica Moldova”. Acesta ar trebui să identifice domeniile prioritare de intervenție și rolurile intersectoriale și distribuirea responsabilităților între guvern, parlament, societatea civilă, sectorul media și comunitatea donatorilor.

➤ Identificarea și desemnarea instituției guvernamentale care să coordoneze strategia națională de îmbunătățire a abilităților de alfabetizare media, de exemplu Ministerul Educației și Cercetării din Republica Moldova.

➤ Odată la doi ani de realizat evaluarea alfabetizării media la nivel național (sondaje, chestionări, interviuri), printr-un parteneriat de mai mulți actori relevanți

și cofinanțat. O alternativă este de a pleda pentru includerea Republicii Moldova printre țările care sunt evaluate prin indici relevanți la nivel mondial, cum ar fi indicele de alfabetizare media (Media Literacy Index).

➤ În rezultatul acestei evaluări periodice, de ajustat și de îmbunătățit curricula școlară „Educația pentru Media” pentru a dezvolta noi competențe media pe fundalul avansării tehnologiilor digitale. Crearea unei platforme comune de resurse online de alfabetizare media, ca un loc de destinație online pentru toate resursele legate de alfabetizarea media, unde materialele educaționale și oportunitățile de activități pot fi încărcate, arhivate, acumulate și promovate de către toate organizațiile relevante.

➤ Cursurile de competențe media să fie considerate o prioritate și să fie incluse în programa educațională pentru grădinițe și programa școlară pentru clasele I-XII. Această disciplină să fie inclusă și în cadrul planurilor de studii pentru universitățile din Moldova. Cadrele didactice să fie stimulate atât financiar, cât și prin puncte de credite pentru curricula dată.

➤ Pentru unele facultăți, de exemplu Facultatea Științe ale Comunicării și Jurnalism, este recomandat să se reducă activitățile educaționale care acoperă tema generală de alfabetizare media și să se concentreze pe o pregătire mai personalizată, cu teme și abilități mai concrete și specifice care să fie dezvoltate pentru diferite grupuri țintă, în funcție de profilul și nevoile acestora. De exemplu, disciplina cu genericul „Dezinformarea și manipularea în mass-media” sau „Propaganda ca element al războiului hibrid”.

➤ Donatorii să propună gratuit profesorilor, bibliotecarilor și altor experți din domeniul educației media platforme cu abonamente, de exemplu platforma „Laboratorul de propagandă” sau „Mind over Media Moldova. Propagandă pentru gândire critică”.

➤ Pentru a realiza un progres semnificativ la nivel național în alfabetizarea media pe termen lung, este nevoie de un sprijin și finanțare multisectorială consolidată

## **BIBLIOGRAFIE**

1. PNUD Moldova. Accelerarea transformării digitale în sectorul public din Republica Moldova. <https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/projects/digital-moldova>
2. API. Proiectul Programului național de dezvoltare a mass-mediei pentru anii 2022-2025. [http://api.md/upload/IT/Anexa\\_1\\_Program\\_M\\_M\\_XI\\_2021\\_FINAL.pdf](http://api.md/upload/IT/Anexa_1_Program_M_M_XI_2021_FINAL.pdf)
3. MECC. Curriculum pentru disciplina opțională „Educație pentru media”. [https://mecc.gov.md/sites/default/files/curriculum\\_educatie\\_pentru\\_media\\_gimnaziu.pdf](https://mecc.gov.md/sites/default/files/curriculum_educatie_pentru_media_gimnaziu.pdf)

4. Comisia Europeană. Combaterea dezinformării legate de coronavirus. <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/fighting-disinformation>
5. Clasamentul indicelui competențelor media/alfabetizării media
6. Media Literacy Index 2021. Open Society Institute Sofia, <https://osis.bg/?p=3750&lang=en>

# SECURITATEA NAȚIONALĂ ȘI DIMENSIUNEA EI POLITICĂ

**GORINCIOI Iulia,**

*Doctor în filosofie, conferențiară universitară*

*Universitatea de Stat din Moldova*

*Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,*

*Departamentul Științe Politice și Administrative*

**CZU: 327.57:355.1:351.86**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7528041>**

## SUMMARY

*This article aims to investigate the evolution of the concept of Security in the context of the permanent transformation of the international environment and the analytical interpretations brought to it, the topicality of diversifying the dimensions of security in the contemporary historical and political context. of the Republic of Moldova and the need to adapt to the new conditions of regional geopolitics*

*Keywords: Security, "Human security", security dimensions, "security dilemma", "Common security", "Collective security", "security – anarchy", "security-community", "Security complex", political dimension of security, neutrality status, ect.*

## Conceptul de securitate și extinderea lui

Securitatea este una din cele mai cercetate teme la etapa contemporană. Dacă în perioada Războiului Rece securitatea, în sensul traditional, era asociată cu puterea militară, după 1990 și mai ales după atentatul terorist din 11 septembrie 2001 din SUA, ea este extinsă către domeniile politic, economic, societal și ambient. Edward A. Kolodziej, calificând securitatea ca un tip special de problemă, atrage atenția că ea include toate acele schimburi dintre oameni și agenții lor (state, organizații internaționale, corporații, asociații, etc.), în cadrul cărora actorii nu numai că urmăresc anumite rezultate, ci sunt chiar dispuși să se folosească de violență și de intimidare coercitivă pentru a obține ceea ce doresc [1,p.25]. Dicționarul Explicativ al Limbii Române accentuează, că securitatea reprezintă "faptul de a fi la adăpost de orice pericol ; sentimentul de siguranță pe care-l dă cuiva absența oricărui pericol" [2,p.846]. În această ordine de idei *Mica enciclopedie de politologie* constată, că securitatea reprezintă, în principiu, "acea stare de fapt care pune la adăpost de orice pericol extern și intern o colectivitate sau un stat oarecare, în urma unor măsuri specifice, ce sunt adoptate și care asigură existența, independența, suveranitatea, integritatea teritorială a statului și respectarea intereselor fundamentale " ale acesteia. [3,p.402].

Reese, că securitatea nu este doar protecția militară a individului, societății și statului, securitatea nu este doar asigurarea bunăstării viitoare a societății. Practica politică demonstrează că „ la fel de importanți sunt și factorii culturali și

psihologici”. Una dintre cele mai cunoscute și interesante definiții ale securității îi aparține lui Arnold Wolfers, politologul elvețian, care în anul 1950, a definit-o așa : “securitatea în sens obiectiv măsoară absența amenințărilor la adresa valorilor dobândite, iar într-un sens subiectiv absența temerii că asemenea valori vor fi atacate”[4]. Este o definiție remarcabilă, întru cât comprimă în doar câteva cuvinte cele două direcții de analiză politică și de Securitate: pozitivismul pragmatic, obiectiv, care cuantifică securitatea prin prizma nivelului de amenințare și postpozitivismul subiectiv de percepție, care evaluează securitatea prin nivelul de încredere în relația dintre state. Hans Morgenthau, un alt classic al problemei date, furnizează o definiție aproximativă, subliniind, că securitatea națională trebuie definită drept integritatea teritoriului național și a instituțiilor sale.[5,p.3-20] Există și opinii, care consideră, că securitatea semnifică situația în care o persoană, un grup de persoane, stat, alianțe, în urma unor măsuri specifice adoptate individual sau în înțelegere cu alți actori, capătă certitudinea că existența, integritatea și interesele lor fundamentale nu sunt primejduite. Reese, că securitatea poate fi definită ca o totalitate a premiselor și circumstanțelor care determină sentimentul sau starea de încredere, liniște, protecție, apărare în fața unui pericol, precum și măsurile care conduc la prevenirea oricărui pericol. Concluzionând cele relatate, vom menționa, că analiza conceptuală a securității scoate în evidență caracterul *complex, complicat și ambiguu al ei ca fenomen strâns legat de putere, pace și interes*. Tradițional, puterea nu doar exprimă trăsăturile de bază ale capacităților sistemului internațional, ci, totodată, evidențiază motivația principală a comportamentului actorilor respectivi. John H.Herz lansa la începutul anilor 50 ai secolului XX ideea “*dilemma securității*”, subliniind, că cu cât statele sunt mai preocupate de asigurarea propriei securități, cu atât mai mult crește insecuritatea mediului internațional. În această idee Herz subliniază, că omenirea se înscrie într-un cerc vicios al insecurității și că exesul de securitate duce la insecuritate atât la nivel individual, psihologic, cât și la nivel statal prin limitarea libertăților cetățenilor, prin crearea percepției de stat potential agresor, mult prea ocupat de problematica securității [6,p.157-180].

Soluția “*dilemei securității*” era văzută în *securitatea colectivă*. “*dilema realistă a securității*” poate fi cel mai bine depășită nu prin balanța puterii și prin autoajutorare, ci prin instituirea unor angajamente collective prin care fiecare stat își asumă îndatorirea de a se alătura celorlalte împotriva acelor care amenință integritatea teritorială sau independența politică a unuia dintre membrii angajamentului colectiv. Altfel spus, conceptul “*dilema securității*”, este perceput ca „imperativul abținerii reciproce”, fără să presupună abandonarea competiției în favoarea cooperării și fără să presupună un demers de instituționalizare sau codificare. Dar astfel concepută, securitatea comună aducea în plus numai un set de mijloace mai puțin confrunționale. Paradigma securității rămânea neschimbată – statul rămâne obiectul de referință principal al securității, iar accentul con-

tinua să fie plasat pe amenințările din partea altor state, inclusiv, și mai ales, amenințările militare.[7,p.8].

Depășirea acestei *dileme* era văzută prin a îndrepta atenția înapoi către elementele neintenționate și de interdependență dintre relațiile internaționale. Altfel spus, se susținea, că noțiunea de securitate restrânsă la nivelul statelor individuale și al problemelor militare este în mod inevitabil inadecvată, așa cum noțiunea de securitate este de uz general și este acceptată ca un concept central organizator. Iar Barry Buzan, fondatorul Școlii de la Copenhaga, în această ordine de idei, sublinia subdezvoltarea concepțiilor legate de Securitate, oferind cinci motive. Cel dintâi motiv constând în caracterul ambiguu și complex al conceptului *securitate* pentru ca ea să devină provocătoare și atractivă pentru specialiști. În al doilea rând, suprapunerea conceptului de putere peste cel de securitate, în condițiile unor confruntări între state pentru putere, prezentau securitatea ca un derivat al puterii, în special al puterii militare; În al treilea rând, criza teoriilor realiste în condițiile potențialului nuclear, ce pune în pericol însăși existența specie umane; În al patrulea rând, motivul care decurgea din precedentele, era subdezvoltarea studiilor strategice; În fine, existența unor acțiuni pentru politicienii de stat care-i obliga să păstreze ambiguitatea simbolică a conceptului. Desigur, statul este singurul exponent care deține monopolul legal asupra violenței, putând manifesta atât valențe de protector al individului, cât și de coerciție în funcție de caz, deci apare ca sursă de pericol la adresa individului, dar și a mediului internațional. În acelaș timp, statul este oponentul persoanelor, grupurilor sau organizațiilor care iau parte la acțiuni de violență, terorism sau alte forme de răsturnare a ordinii consimțite. În acest fel securitatea statului își împletește valențele de securitate umană pe mai multe direcții. Astfel, dacă conceptul tradițional de securitate era construit, având la bază doar nevoia statului de a se proteja pe sine însuși, acum securitatea umană dorește protejarea statului, rolul primordial al acestuia devenind ”de protector al individului” ca exponent al speciei umane. Concomitent crește și rolul organizațiilor internaționale, iar în unele zone ale planetei au loc regroupări internaționale majore. Ca rezultat, securitatea umană și cea statală se completează reciproc. În vreme ce siguranța statală este prin definiție concentrată pe siguranța teritorială sau după caz și pe cea economică, securitatea umană deține o arie largă, acoperind toată sfera bunăstării indivizilor și a societății, a mediului, nu doar a teritoriilor din interiorul granițelor. În cazul securității tradiționale rolul esențial îl avea statul sau colectivitatea din care acesta face parte. Odată cu extinderea dimensiunilor securității se transpun la nivel internațional un set minimal de valori comune bazate pe principiile securității umane. Se coagulează astfel o interacțiune complexă și complementară între cele trei paliere ale securității: securitatea individului, securitatea națională și securitatea internațională. Astfel, constatând că punctul central al securității internaționale este reprezentat în mod tradițional de securitatea statelor ca subiect de drept internațional și că

securitatea umană se concentrează pe individ ca exponent al societății căreia îi aparține, am putea conchide că o abordare a securității internaționale a statelor pe baza conceptelor de *securitate umană* poate oferi soluții mai bune și pe termen mai îndelungat.

Dezvoltările prezentate pe marginea conceptului de securitate umană au permis analiștilor și factorilor de decizie din mai multe state avansate să lanseze idei, dezbateri și mai apoi programe internaționale, care au la bază individul, nu statul. Țelul îl reprezintă acum individul. Programele dezvoltate prin prisma securității umane oferă o nouă abordare atât pentru securitate cât și pentru dezvoltare, așa încât securitatea umană este centrată pe securitatea indivizilor și comunităților în relaționare directă cu drepturile omului și dezvoltarea umană. Plecând de la accepțiunea generală că securitatea este definită ca absența violenței fizice, în timp ce dezvoltarea este privită ca dezvoltare materială ținând de standardul de viață aflat în proces continuu de îmbunătățire, observăm că ” ambele concepte cuprind libertatea față de frică și libertatea față de necesități”[8,p.39]. Aceste idei permit înțelegerea, că securitatea nu este doar apanajul domeniului military, ci privește și alte vulnerabilități extreme cum sunt, spre exemplu, dezastrele naturale. Dezvoltarea nu înseamnă numai standard de viață din ce în ce mai ridicat, ci și standard sentimental de confort psihic care ține de dezvoltarea spirituală a individului și de relaționarea sa cu lumea pe care o compune și în care este inclus. Astfel, dezvoltarea apare ca un concept integrativ și indivizibil al securității umane. Acest lucru ține și de anumite evidențe. Pe lângă elementele de securitate militară se adaugă firesc elementele de securitate economică, securitate politică, securitate socială, securitatea culturală, securitatea mediului, etc. Aceste șase sectoare nu operează separat unele de altele. Fiecare definește un aspect focal în cadrul problemei securității și o cale de ordonare a priorităților, dar toate sunt legate împreună printr-o rețea puternică de legături.” [9, p422-428. ].

Cel mai potrivit mod de abordare este acela plecând de la principiile securității umane. Întreaga dezvoltare a civilizației umane este caracterizată de existența unor crize ciclice, apărute după perioada de stabilitate și acumulări. Este necesar deci ca principiile politicii de securitate umană să se aplice continuu, gradual, în funcție de întinderea și complexitatea crizelor. În acest context, se detașează ca un prim principiu acela al *supremației drepturilor omului*. Acesta presupune limitări ale intervențiilor armate, presupune nu numai evitarea uciderii dar și analiza și fundamentarea juridică aprofundată a intervenției. Încălcarea acestui principiu conduce la responsabilități, dar și prevenirea reapariției condițiilor care au generat criza.

Un alt principiu, oarecum derivat din prevederile și consecințele primului este acela al *legitimării autorității politice*, care este necesară atât la nivelul autorităților publice locale sau regionale, cât și în aranjamentele politice internaționale. Principiul consacră limitarea forței militare, iar intervențiile sunt prevăzute

a se realiza doar în baza unor acorduri internaționale cu suportul și acordul local, recunoaște imposibilitatea obținerii victoriei strict militare și tinde să stabilească zone de siguranță. În acest caz, sarcinile forțelor armate sunt de a crea capacități și nu de a obține victorii, de-a pune în siguranță, de-a crea condiții de legitimare politică, de-a stabili coridoare umanitare sau zone libere.

Acest principiu sădește la rândul său germeii celui de-al treilea *principiu, multilateralismul*, care reclamă crearea a noi norme și reglementări de cooperare și impunere a regulilor, de-a stabili o bună conlucrare internațională și instituțională, fără a crea dublaje sau rivalități. Sunt necesare acțiuni comune sau partajate între actorii politici internaționali pentru politici de prevenție și de esență pro-active.

Parteneriatul și participarea asumată și recunoscută reciproc reprezintă un alt principiu statuat de securitatea umană acceptat universal. Astfel, pentru a putea conlucra și acționa eficient *este necesară o informare directă a decidenților din zona de conflict.*

Vorbind de zona de conflict se face trecerea la următorul principiu – *regionalizarea problemelor*. O criză nu este apanajul unui stat sau a unor grupuri de state în integralitatea lor, deaceia este necesar a se concentra atenția pe problematica regională atât în monitorizarea zonelor cu potențial de conflict cât și pentru restabilirea și susținerea cooperării economice.

În ultimii douăzeci de ani s-au extins și s-au adâncit sensurile securității, plecând de la valențele consacrate de conceptul de securitate militară care s-au răsfrânt la principalele componente ale vieții social-economice. Este vorba de *dimensiunea ecologică (ambiantă) a securității* care are valențe atât în ceea ce privește prezervarea și valorificarea rațională a resurselor planetei cât și dezvoltarea de tehnologii nepoluante pentru reciclarea și valorificarea deșeurilor, pentru identificarea de resurse alternative, biodegradabile și regenerabile.

*Securitatea societală* este o altă dimensiune, care se referă la protejarea și menținerea în limitele normalității a evoluțiilor naturale, a identităților colective, a modelelor culturale, a religiei, a identităților de limbă, a tot ceea ce definește un spațiu cultural omogen cu toate interacțiunile și influențele firești la care acesta este supus.

Am putea spune că *securitatea umană este o sumă a tuturor acestor componente*. În astfel de condiții o persoană va putea, având la îndemână resurse și instruire completă și complex, să se prezinte echilibrat, va putea performa, inova și asigura stabilitate și pentru cei din jur, inclusiv din punct de vedere militar. Anii '80 ai secolului XX aduc în prim plan securitatea ca concept preferat al discuțiilor la nivel înalt, care au demonstrat că nici abordarea izolaționistă a păcii, și nici globalismul nu ofereau critici credibile, iar rezultatul sintezei între logica anarhiei și imperativele idealismului nu a fost de *securitate comună*. *Conceptul de securitatea comună* a subliniat interdependența relațiilor de secu-



ritate, în opoziție cu prioritățile securității naționale ale strategiei tradiționale. Abordarea „comprehensivă” și „totală” a conceptului de securitate națională este percepută prin referire la totalitatea și multi-dimensionalitatea amenințărilor, aceasta fiind o caracteristică a sfârșitului Războiului Rece. Barry Buzan introduce sintagma *complex de securitate*, definindu-l „ca un grup de state ale cărui prime preocupări de securitate le leagă laolaltă suficient de îndeaproape, încât securitatea lor națională să nu poată fi, în mod realist, luată în considerare separat una de alta. Astfel, principalele dualisme conceptuale ale securității devin *securitate – anarhie* și *securitate-comunitate* [10]. Totuși, conceptul de securitate, în această perioadă, a înglobat nu numai securitatea teritorială și militară a statului, dar și aspectele economice și ambientale, însă elementul central al securității a rămas statul.

Anii 90 ai secolului XX aduc o aprofundare a paradigmei securității. Reconceptualizarea securității a devenit necesară din cauza schimbărilor graduale, dar fundamentale și pe termen lung în cadrul sistemului internațional. Încheierea războiului rece a însemnat sfârșitul *clasicei balanței de putere* și pătrunderea în forță a noilor actori politici. Sfârșitul războiului rece și constituirea societății globale interdependente, cât și schimbarea naturii războiului determină trecerea de la paradigma securității militare la paradigma securității multidimensionale [11]. În acest context se recunoaște, că statul este prea mare ca să satisfacă nevoile umane, dar prea mic pentru a face față provocărilor la nivel regional și global. Statul este în același timp o sursă de amenințare și de insecuritate la adresa poporului său. Scopul final trebuie considerat a fi securitatea oamenilor, iar statul trebuie să fie vazut ca un mijloc către împlinirea acestui scop. Stabilirea statului ca obiect principal al securității conduce uneori la abuz. Securitatea este înțeleasă nu ca un conținut al unui sector particular, ci ca un tip particular de politică definit prin referire la amenințări existențiale și apeluri pentru acțiuni de urgență în orice sector. *Securitatea comună*, este un concept care s-a dezvoltat în Europa ca un răspuns la rivalitatea Est-Vest și care propune în mod clar cooperarea ca unicul mijloc legitim de rezolvare a conflictelor. Mesajul principal, la nivel conceptual (pe lângă recomandările concretizate în luarea de măsuri de control al armamentelor), arăta că, în condițiile anarhiei internaționale și cantităților importante de armament acumulate, *securitatea necesită o rețineră reciprocă și o apreciere corespunzătoare a realităților epocii nucleare*. În lipsa unei astfel de reconsiderări, nevoia de securitate amenință să ducă la intensificarea competiției și, în cele din urmă, la scăderea nivelului general de Securitate [12,p.9]. Din această perspectivă, *securitatea comună* se sprigină pe convingerea, că toate națiunile au dreptul legitim la securitate; că forța militară nu este un instrument legitim pentru rezolvarea disputelor dintre națiuni; că restrângerea sau limitarea este necesară expresiei politicii naționale; că securitatea nu poate fi obținută prin superioritate militară; că reducerea și limitarea calitativă a armamentului sunt o condiție necesară pentru

securitatea comună; că legătura dintre negocierile armate și evenimentele politice trebuie evitată.

**Conceptul securității colective** este de extracție liberală și este, în anumite privințe, derogatoriu de la abordarea realistă a ordinii internaționale. Astfel, securitatea națională și alianțele tradiționale sunt o aplicare a realismului în doctrina securității în relațiile internaționale, în sensul că ele reprezintă o asociere punctuală de state care își reunesc forțele pentru atingerea unui scop determinat comun. Securitatea colectivă presupune formarea unei largi alianțe a actorilor, cu scopul de a răspunde în comun la orice pericol la adresa securității lor care ar putea apărea. Rațiunea care stă la baza conceptului se regăsește în lucrările lui I. Kant [13], prin ideea sa de creare a unei federații a statelor lumii. În cadrul acestei federații, statele s-ar putea uni pentru a sancționa oricare stat care ar comite o agresiune. Tradiția kantiană se regăsește și în teoriile păcii democratice (spre exemplu, teza probabilității reduse ca statele democratice să intre în război unul împotriva celuilalt)[14,p.9] .

**Securitatea cooperativă** este un alt concept care s-a dezvoltat în cadrul dezbaterilor științifice despre securitatea internațională din această perioadă. Atât securitatea comună, cât și cea cooperativă au fost formulate cu intenția înlocuirii structurii securității bipolare a Războiului Rece cu un cadru multilateral caracterizat de: o viziune angrenată pe reasigurare și nu pe descurajare; înlocuirea alianțelor bilaterale; o viziune a promovării atât a securității militare, cât și a celor non-militare. **Securitatea cooperativă** abordează dezvoltarea instituțiilor multilaterale într-o manieră graduală, folosește abordări mai puțin formale, dar mai flexibile pentru instituționalizarea multilateralismului, observând că cel mai bun răspuns pentru o nouă arhitectură a securității regionale este unul gradual. Un concept cheie al procesului securității cooperative este folosirea măsurilor de creștere a încrederii prin promovarea culturii ce gravitează în jurul dialogului și a participării inclusive. Un instrument cheie a fost utilizarea diplomației „alternative” în cadrul căreia experții guvernamentali, societatea civilă și sectorul privat discută aspecte în calitate particulară. În vreme ce conceptele de securitate tradițională, precum apărarea colectivă și securitatea colectivă, accentuează teritorialități, cele noi largesc orizontul pentru a include subunități transnaționale, care i-a în considerare factori proeminenți precum migrație, schimbări ale mediului și drepturile omului.

Astfel, vom concluziona, că pe parcursul secolului XX a fost creată o nouă arhitectură a securității colective de sorginte neoliberală, complectată ulterior de elementele securității umane propuse de constructiviști pentru a împăca o multitudine de interese. Asistăm, în prezent, la trecerea de la paradigma securității militare la cea a securității multidisciplinare, care poate fi considerată ca o structură de tranziție spre o paradigmă neconflictuală, impunându-se înlocuirea abordării bazate pe *teoria echilibrului de putere* cu cea a *împărțirii valorilor și principiilor democratice, a extinderii dimensiunilor securității*.

## 2. Extinderea dimensiunilor securității

Abordarea extrem de diversă și, totodată, gradată a conceptului de securitate, precum și formarea și evoluția școlilor de gândire în domeniul relațiilor internaționale, după cum am văzut, este de natură să contribuie la o structură operațională a securității. Conceptul de securitate trebuie văzut în corelație cu noțiunile asociate lui, adică: interesele naționale, sistemul și instituțiile securității naționale, strategia securității naționale, mijloacele și politicile de securitate, obiectivele politicii de securitate națională, principiile securității naționale. Această corelație permite abordarea fenomenului de securitate ca un sistem, deoarece conceptul implică mai multe dimensiuni: politică, economică, societală, ambiantă, militară. [15,p.1].

**1) Dimensiunea politică a securității** are în vedere relația dintre stat și cetățenii săi. Chiar în cazul în care se admit premise că statul a fost creat pentru îmbunătățirea stării de securitate a cetățenilor săi, este posibil ca acesta să devină o sursă de amenințare la adresa securității acestora. Un “Leviatan” excesiv de autoritar și opresiv, în expresia lui Hobbes, poate amenința securitatea drepturilor fundamentale ale individului. Exemplul Germaniei hitleriste și a regimurilor totalitare ale secolului XX este mai mult decât demonstrativ. În același timp, un deficit de autoritate poate constitui o amenințare la adresa lor. Statele slabe în expresia lui Barry Buzan, lipsa legitimității regimului de la putere, lupta pentru autonomie sau segregare pot duce la conflicte armate civile, dar și la conflicte armate clasice interstatale. Examinarea dimensiunii politice a securității reprezintă o premisă pentru contribuție la fortificarea unei balanțe stabile a prosperității și democrației. Forma de organizare internă democratică este un inhibitor puternic împotriva războiului declanșat de către statul care promovează principiile democratice în relația cu cetățenii săi. Se poate obiecta că această afirmație are o valoare relativă, ea urmând a fi testată în fiecare caz în parte. Securitatea politică vizează stabilitatea organizațională a statelor, a sistemelor de guvernare și a ideologiilor care le conferă legitimitate. Securitatea politică este starea de protecție a intereselor vitale ale individului, societății și statului de amenințările interne și externe. Interesele vitale sunt un ansamblu de nevoi, a căror satisfacere asigură în mod fiabil existența și posibilitățile de dezvoltare progresivă a individului, a societății și a statului. Principalele obiecte de securitate includ: personalitatea cu drepturile și libertățile sale; societatea cu valorile sale materiale și spirituale; statul ca sistem constituțional, suveran și integru teritorial.

Dimensiunea politică a securității este reflectată și în strategiile de securitate ale anilor '90. Pe lângă lupta împotriva terorismului și integrarea europeană și euroatlantică, statele europene și nu numai (de exemplu SUA, ca unică superputere a lumii) au introdus noi concepte: *proasta guvernare*, ca potențial risc, sau *buna guvernare*, ca deziderat și modalitate de realizare a stării de securitate. Buna guvernare constituie baza dezvoltării economice, care, la rândul său, este o

condiție esențială a asigurării securității și, în consecință, a creării cadrului favorabil dezvoltării umane. La general, guvernarea este percepută ca un set de reguli ale conducerii societății și modalitatea de supraveghere și controlul de aplicare a acestor reguli în activitatea statului atât la nivel național, cât și internațional. Abordarea bazată pe reguli tinde să sublinieze determinările instituționale ale deciziilor, se concentrează pe modalitățile în care sunt implementate aceste decizii. Ca proces, guvernarea este un fenomen în desfășurare, dificil de surprins, dar identificabil prin rezultatele sale, iar ca activitate, este reflectată în intențiile și acțiunile umane. Guvernarea în plan național, modelează cadrul în care acționează cetățenii și decidenții politici, iar în plan internațional, este un proces ce implică mulți actori ai arenei internaționale, care produc norme și reguli noi cu scopul cooperării în sensul rezolvării problemelor globale [16, p.15-16].

**2) Dimensiunea economică.** Din perspectiva fundamentului economic al puterii militare, securitatea se bazează pe constatarea că puterea economică este “fungibilă” (consumabilă), se poate transforma, practic, în orice fel de valoare economică. În ultimă instanță, prosperitatea este practic, sinonimă cu potențialul de mobilizare militară, dacă nu pe termen scurt, cel puțin pe termen mediu și lung. În consecință, puterea economică a unei națiuni este o amenințare latentă la adresa adversarilor săi, de unde preferința de a nu contribui la dezvoltarea economică a adversarilor. Embargoul asupra comerțului este o metodă de a împiedica acest lucru. Această abordare era foarte răspândită în SUA în anii 70 ai sec.XX. În mod paradoxal, această poziție este în contradicție cu vederile liberale asupra comerțului internațional, care credeau în efectele benefice ale comerțului asupra climatului internațional de securitate. Pe de altă parte, militarizarea (chiar și menținerea trupelor gata pregătite) presupune un efort financiar, afectând inevitabil economia civilă. Tot paradoxal, militarizarea excesivă poate afecta potențialul de mobilizare într-o etapă ulterioară, mai ales în cazul puterilor intrate într-o fază de declin.

Fiind un aspect distinct al securității, dimensiunea economică, este deosebit de sugestivă. În primul rând, războiul economic poate fi un substitut funcțional pentru folosirea puterii militare, la fel cum puterea militară poate folosi blocajele economice pentru afectarea economiei adversarului. În consecință, unele state au ales autosuficiența economică, ca opțiunile de securitate națională. În al doilea rând, noțiunea de securitate economică presupune invulnerabilitatea la hazardul economic, cauzat de disfuncționalitatea sistemului. Există câteva maniere de abordare a unei astfel de situații. [17].

**3) Dimensiunea societală.** Curentul idealist a susținut că oamenii sunt, în ultimă instanță, subiectul central al oricărui demers de analiză asupra situației de securitate. Statul este un mijloc pentru asigurarea securității individului, și nu un scop în sine. Securitatea societală are ca obiect de referință o colectivitate (deși nu statală) și este definită drept abilitatea unei societăți de a persista în caracterul său

esential în condiții schimbătoare și amenințări posibile sau efective. Mai precis, este vorba de menținerea în condiții care să permită evoluția modalităților tradiționale de limbaj, cultură, asociere, religie, identitate națională și obiceiuri. Același Barry Buzan în demersul de identificare a subiectului securității naționale, apreciază că referirea la funcțiile de bază ale statului nu este satisfăcătoare. El preferă să pună accentul pe legătura existentă între persoane și entitatea statală căreia îi aparțin. Barry Buzan este de părere că această legătură se întemeiază pe un motiv mai profund decât tendința de a evita starea naturală, cu toate riscurile de securitate pe care le presupune aceasta. În cadrul analizei pe care o face față de diferitele tipuri de state, el identifică riscuri de securitate la adresa statului care vin din interiorul entității politice respective. Aceiași dorință generează o serie de riscuri la adresa securității unor altor state învecinate, de această dată tensiunea creată în relațiile interstatale nefiind cauzată de mutațiile în raporturile de putere. Concluzia lui Buzan, după ce examinează diferite tipuri de state în funcție de raporturile lor cu națiunea care le compune, este că acestea se confruntă cu diverse tipuri de riscuri la adresa securității, derivate din specificul relației cu naționalitatea respective.

Printre formele pe care le mai poate îmbracă idea de stat se numără și ideologiile. Specificitatea implicațiilor ideologiilor asupra securității izvorăște din aceea, că vizează bazele relației dintre stat și societate. Ideea de stat poate fi circumscrisă și existenței unui simț al scopului național, sau al puterii. Riscurile la adresa securității sunt legate de fenomenul migrației, sau de forța naționalismului. Aceasta poate deveni și o problemă de securitate politică, afectând statele slabe, în sensul definit de Barry Buzan [18,p.137-152].

**4) Dimensiunea culturală.** După cum subliniază A. Sarcinschi, dimensiunea culturală a securității comportă două aspecte: pe de o parte, impactul culturii asupra securității, iar, pe de altă parte, existența sau inexistența unei culturi de securitate. [19,p.30-32].

**5) Dimensiunea ecologică sau ambiantă.** Deceniul IX al secolului XX a marcat momentul în care s-a recunoscut existența unei probleme ecologice, ca urmare, a constatării degradării mediului. Recunoșterea declinului ecologic nu a coincis, însă, cu acceptarea existenței unei probleme de securitate. Există trei moduri în care problemele de mediu pot fi subsumate noțiunii de securitate: - *probleme de mediu cauzate de război* (armă nucleară – dezbateri purtate la începutul anilor 80, când se considera că și un război nuclear pe scară redusă ar fi putut crea un dezastru climatic și ecologic); - *problemele de mediu pot fi cauza unui război al resurselor* (petrol, gaz, ect.); - *problemele de mediu pot constitui însele amenințări directe la adresa securității afectând baza fizică a statelor* [ 20,p.34-39]. În majoritatea cazurilor, însă, conceptul de securitate ecologică presupune considerarea individului, nu a statului, ca obiect de referință al securității.

Ca o limită operațională cu tendința de extindere a domeniului noțiunii de securitate literatura de specialitate semnalează *fenomenul securizării problema-*

*ticii discursului oficial*. Ridicarea prea multor probleme la statutul de “probleme de securitate” poate avea ca efect transformarea temei respective în tabu și, prin urmare, marginalizarea oponentilor ideologici, delegitimizarea sa ca subiect al dicursului politic.

**6) Dimensiunea militară.** Prof. univ. Mihai Ozunu [21,p.22] clasifică diversele tipuri de iscuri, ce constituie cauzele potențiale ale războiului într-un context socio-politic și economic mai larg. El subliniază, că cauzele războaielor sunt complexe, ceea ce face dificilă stabilirea categoriilor. Cu toate acestea, stabilirea unor tipologii lejere, bazate pe cauzele prevalente ale tensiunilor, ajută la crearea unui cadru de examinare a naturii războaielor contemporane. Printre aceste tipuri de amenințări la adresa securității, profesorul M.Ozunu evidențiază trei: - **tensiunile legate de resurse** – bazate pe competiția pentru putere economică și acces la resurse naturale (teritoriu, căi strategice de comunicare, căi de navigație, petrol, apă, metale prețioase etc.). Ele nu pornesc atât de la lipsa de astfel de resurse, cât de la dorința de control asupra acestor resurse;- **tensiunile legate de guvernare și autoritate** – bazate pe competiția pentru puterea politică și participare în procesele politice de luare a deciziilor;- **tensiunile legate de crizele identitare** – bazate pe competiția între grupuri identitare rivale etnice, religioase etc., pentru acces la puterea politică și economică și la justiția socială.

De menționat, că de la obținerea independenței, Republica Moldova se confruntă cu amenințări și vulnerabilități serioase, încât ele afectează existența sa în calitate de entitate. Printre acestea, de remarcat perpetuarea separatismului, prezența militară străină, dependența energetică, instabilitatea politică, polarizarea socială profundă, imigrația ilegală, corupția, justiția ineficientă, lipsa unei armate moderne și reformate, etc. În această ordine de idei, statutul neutralității permanente[22] a Republicii Moldova pare să fie depășit, iar resursele naturale limitate, ritmul lent al reformelor socio-economice, starea de zonă tampon între Federația Rusă, pe de o parte, și UE, NATO, pe de altă parte – constituie cele mai importante provocări pentru securitatea națională a Republicii Moldova. Securitatea națională este supraviețuirea fizică a statului respectiv, apărarea și menținerea suveranității și integrității teritoriale, capacitatea de a reacționa în mod adecvat la orice pericol real sau potențial din afară și din interior. Noțiunea de securitate națională a statului cuprinde asigurarea unor condiții normale pentru autorealizarea tuturor cetățenilor, apărarea vieții, libertății și proprietății lor împotriva oricăror atentate, fie din partea unei persoane, organizații sau din partea statului.

Republica Moldova, dacă își dorește un viitor european, egal cu cel al altor state membre, nu poate fi doar un consumator al securității care îi va fi oferită de UE sau chiar de NATO. Fiind deja o sursă de insecuritate pentru UE prin conflictul transnistrean, Republica Moldova va trebui să-și asume un rol mai serios și să înceapă să devină și un furnizor de securitate. Aceasta ar fi o abordare europeană a securității. Considerăm fondată opinia lui J. Sherr[23], potrivit căreia „actual-

mente, conceptul de neutralitate nu mai are nici o componentă utilitară. Neutralitatea a fost utilizată pentru a ține statele departe de război, pe parcursul perioadei în care războiul era „un instrument principal” în politica europeană. Acum locuim într-o Europă total diferită, iar neutralitatea nu oferă protecție în fața principalei amenințări pentru securitatea unui stat cum ar fi: exploatarea slăbiciunilor interne ale unui stat prin intermediul unor mijloace mai sofisticate decât războiul.

În același timp, neutralitatea limitează unele oportunități”. Mai mult decât atât consideră J. Sherr „netralitatea este un statut stabilit prin tratat și garantat de terțe părți, iar un statut de neutralitate adoptat și susținut unilateral doar te blochează”, reprezintă o provocare la adresa securității naționale și un impediment pentru dezvoltarea și modernizarea Republicii Moldova. În condițiile geopolitice actuale neutralitatea nu asigură securitatea statului la parametri înalți, neutralitatea nu mai e percepută ca un concept valid și aplicabil, care ar totaliza interesele unei națiuni într-o lume în care competiția ideologică a Războiului Rece a luat sfârșit. În situația unui război nedrept, agresiv din regiune, Republica Moldova trebuie să se decidă de partea cui este: a adevărului, a echității și securității naționale sau pentru forță, violență, agresiune, împotriva păcii și securității? De răspunsul la aceste întrebări va depinde și viitorul țării.

## BIBLIOGRAFIE

1. Kolodziej, Edward A., *Securitatea și relațiile internaționale*, trad. De Ramona-Elena Lupu, Iași: Editura Polirom, 2007, 424p., ISBN 978-973-46-0564-4
2. *Dicționarul Explicativ al Limbii Române*, Editura Academiei II: Univers Enciclopedic, București · România, 1192 p. ISBN 973-9243-29-01998
3. *Mica enciclopedie de politologie/coord.: Eugen Bantea; Ion Banu; Cornel Blaj; Nicolae Kallós; Ovidiu Trăsnea*, - Editura Enciclopedică, București, 1977, 495p.
4. Wolfers, Arnold „National Security” as an Ambiguous Symbol in *Political Science Quarterly*, vol.67, Nr. 4, 1952
5. Morgenthau Hans, *The Pathology of American Power*// *International Security*. Vol. 1, No. 3(Winter, 1977).P.3–20.[Электрон. ресурс]: URL:<http://links.jstor.org/sici?sici=0162-2889%28197724%291%3A3%3C3%3ATPOAP%3E2.0.CO%3B2-8> (accesat: 08.06.22)
6. Herz J.H., *Internaționalismul idealist și „dilema securității”*. – *World Politics*, 2, 1950, p. 157-180
7. Ozunu, Mihai.- *GHID DE ȘTIUDIU AL DISCIPLINEI SECURITATE ȘI APĂRARE NAȚIONALĂ* p.8 <https://documente.net/document/securitate-si-aparare-nationala.html?page=16> (accesat 08.06.22)
8. Kaldor, Marty.- *Securitatea umană*, Editura CA Publishing, 2010, 264 p.

9. Rațiunile adoptării unei interpretări mai largi a securității și consecințele acesteia/în: Capitolul 10. Considerații finale despre studiile de Securitate internațională. -pp.422-428 //Buzan Barry, Popoarele, statele și frica. O agendă pentru studii de securitate internațională în epoca de după Războiul Rece, traducere din engleză de Vivia Săndulescu, Ediția a II-a cu o nouă introducere a autorului. -Editura Cartier, Chișinău, 2017.- 452 pp.
10. Boncu, Simion. - Securitate europeană în schimbare, Provocări și soluții, Ed. Amco-Press, București, 1995. 255 p.
11. Ozunu, Mihai. -GHID DE STUDIU AL DISCIPLINEI SECURITATE ȘI APĂRARE NAȚIONALĂ p.9
12. Kant, Immanuel „Spre pacea eternă”, Editura: All , 2008. 200 p
13. Dulschi, Silvia.- 10.Abordari conceptuale privind cultura securitatii. pdf // <http://dspace.aap.gov.md/bitstream/handle/123456789/865/10.Abordari%20conceptuale%20privind%20cultura%20securitatii.pdf?sequence=1&isAllowed=y> 5p. (accesat 09.06.22).
16. Dimensiunile nonmilitare ale securității / Alexandra Sarcinschi. – București: Editura Universității Naționale de Apărare, „CAROL I”, 2005, 43p., pp.15-16 ISBN 973-663-259-8 ISBN 973-663-259-8 [https://cssas.unap.ro/ro/pdf\\_studii/dimensiunile\\_nonmilitare\\_ale\\_securitatii.pdf](https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/dimensiunile_nonmilitare_ale_securitatii.pdf) (accesat 03.03.22)
17. Autarhia poate îmbunătăți securitatea economică (metodă folosită de fosta URSS) și constituie o modalitate defensivă de obținere a invulnerabilității. Tot așa și diversificarea, în sensul de diseminare a resurselor naționale între mai mulți actori și în cât mai multe domenii, poate fi folosită pentru prevenirea pericolului rămânerii fără provizii din cauza întreruperii furnizării dintr-o sursă unică; Este strategia folosită în prezent de mai multe state, printre care UE și SUA, în domeniul aprovizionării cu materii prime strategice pentru acoperirea deficitului energetic. Intensificare interdependenței, chiar până la integrare, este unul dintre cele mai moderne moduri de a asigura securitatea economică. Aceasta a fost abordarea țărilor europene la fondarea Comunității Cărbunelui și a Oțelului. Ideea generală a fost că o rețea de interdependențe va funcționa ca un inhibitor puternic împotriva războiului.
18. State slabe și state puternice / în:Cap.2.Securitatea națională și natura statului.- pp.137-152//Buzan Barry, Popoarele, statele și frica. O agendă pentru studii de securitate internațională în epoca de după Războiul Rece, traducere din engleză de Vivia Săndulescu, Ediția a II-a cu o nouă introducere a autorului.-Editura Cartier, Chișinău, 2017.-452p.ISBN978-9975-79-902 <https://cdn4.libris.ro/userdocspdf/1105/Popoarele,%20statele%20si%20frica%20-%20Barry%20Buzan.pdf> (accesat 03.03.22)
19. Amenințările la adresa dimensiunii culturale a securității pot apărea din



cauza dezvoltării unor politici al căror rezultat este marginalizarea populației indigene sau omogenizarea unor populații diverse pentru a menține stabilitatea politică. Conflictele etnice și religioase prezintă un adevărat pericol. Religia reprezintă unul dintre cele mai importante aspecte ale dimensiunii culturale a securității, ea deținând un rol-cheie atât prin prevenirea, cât și prin provocarea unor variate forme de conflict. În primul sfert al mileniului III problemele lumii au devenit mult mai complexe, iar soluțiile oferite de diversele curente și programe politice sunt din ce în ce mai incapabile să ofere explicații pentru riscurile, pericolele și amenințările cu care se confruntă omenirea. În schimb, religia, chiar dacă nu oferă soluții practice, reprezintă o adevărată alinare pentru mulți dintre cei aflați într-o profundă stare de insecuritate //a se vedea în: Dimensiunile nonmilitare ale securității / Alexandra Sarcinschi. – București: Editura Universității Naționale de Apărare, 2005 p.30-32 ISBN 973-663-259-8 [https://cssas.unap.ro/ro/pdf\\_studii/dimensiunile\\_nonmilitare\\_ale\\_securitatii.pdf](https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/dimensiunile_nonmilitare_ale_securitatii.pdf) (accesat 03.03.22)

20. Dimensiunile nonmilitare ale securității / Alexandra Sarcinschi. – București: Editura Universității Naționale de Apărare, 2005, p.34-39 ISBN 973-663-259-8 (accesat 03.03.22) [https://cssas.unap.ro/ro/pdf\\_studii/dimensiunile\\_nonmilitare\\_ale\\_securitatii.pdf](https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/dimensiunile_nonmilitare_ale_securitatii.pdf)
21. Ozunu, Mihai.-(GHID DE STUDIU AL DISCIPLINEI STUDII DE SECURITATE, p.22 <https://fdocumente.com/document/studii-de-securitate-sinteza.html> (accesat 09.06.22)]
22. Concepția securității naționale a Republicii Moldova. Legea nr. 112 din 22.05.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.06.2008, nr. 97-98// [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=24400&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=24400&lang=ro) (accesat 12.06.22);
23. J. Sherr [https://www.google.com/search?q=Sherr+J.+Moscova+%C5%9Fi+Tiraspolul+v%C4%83d+Procesul+de+Integrare+European%C4%83+a+Republicii+Moldova+ca+o+contradic%C5%A3ie+cu+statul+de+neutralitate.+Chi%C5%9Fin%C4%83u%2C+2008.+http%3A%2F%2Fwww.ape.md+\(vizitat+06.04.2016\)](https://www.google.com/search?q=Sherr+J.+Moscova+%C5%9Fi+Tiraspolul+v%C4%83d+Procesul+de+Integrare+European%C4%83+a+Republicii+Moldova+ca+o+contradic%C5%A3ie+cu+statul+de+neutralitate.+Chi%C5%9Fin%C4%83u%2C+2008.+http%3A%2F%2Fwww.ape.md+(vizitat+06.04.2016))

# МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ

**ТУРКО Татьяна,**

*доктор политических наук, доцент,  
Молдавский государственный университет,  
Факультет международных отношений, политических и  
административных наук, Департамент политических и  
административных наук*

**CZU: 316.334.3-053.6:329.78(478)    <https://doi.org/10.5281/zenodo.7528132>**

## SUMMARY

*In the Republic of Moldova, young people are a large social group, very sensitive to the political, economic and social changes taking place in the country. In this regard, there is a need to develop an effective youth policy that requires interaction between the state and society. The country has developed a legal and institutional framework for youth policy, developed mechanisms for its implementation. However, during the implementation of youth policy, a number of problems arise related to modern realities (unemployment, migration, etc.).*

## *Введение*

Молодежь представляет собой сложный, многоаспектный и довольно противоречивый социальный феномен. Современная молодежь выступает в качестве активной и мобильной социальной группы, нуждающейся в социализации и адаптации и предполагающей особое внимание со стороны государственных институтов. Поэтому не случайно, что уже в середине 60-х годов XX века, в практической деятельности международных институтов, в частности ООН, начало развиваться специализированное направление сотрудничества в области воспитания и социальной поддержки молодого поколения. Сегодня в мире проживает более 1 миллиарда 800 миллионов молодых людей в возрасте от 10 до 24 лет [1, с.2], что подчеркивает важность проведения эффективной молодежной политики членами мирового сообщества.

В Молдове на 1 января 2021 г. лица в возрасте от 15 до 29 лет составляли 680,3 тыс. человек (26,2%), то есть чуть более четверти населения страны. Для сравнения: если в 2014 г. в стране насчитывалось 925,5 тыс. молодых людей, то в 2019 г. уже 743,2 тыс., что свидетельствует о постоянном сокращении этой возрастной группы в демографической структуре населения страны [2].

Молодежь не является гомогенным социальным пластом, она включает в себя группы с характерными социальными ценностями, ориентирами, ко-

торы оказывают заметное влияние на общество. В связи с этим возникает необходимость разработки эффективной молодежной политики, что требует взаимодействия государства и общества в целом.

### *Молодежная политика: сущность и основные направления*

Прежде чем перейти к анализу сущности и основных направлений молодежной политики, необходимо определить молодежь как социально-демографическую группу. Часто молодежь определяют как группу между детством и взрослой жизнью, но фактический возрастной диапазон является спорным. Международные и региональные организации, национальные правительства используют разные возрастные диапазоны для классификации молодежи [3, с.34]. Содружество Наций, которое рассчитывает Глобальный индекс развития молодежи (Global Youth Development Index) [3, с.251], *Организация* экономического сотрудничества и развития и Европейская Комиссия относят к молодежи лиц в возрасте от 15 до 29 лет. Совет Европы, организуя деятельность молодежного сектора, имеет в виду лиц в возрасте 18-30 лет, за исключением отдельных обоснованных случаев [4, с. 6]. ЮНЕСКО, Международная организация труда и Мировой Банк определяют возрастной диапазон молодежи от 15 до 24 лет, а Всемирная организация здравоохранения от 10 до 24 лет. Стратегия Республики Молдова для молодежи относит к молодежи лиц в возрасте от 16 до 30 лет [5]. Закон о молодежи, принятый в 2016 г., расширяет категорию лиц, подпадающих под действие этого закона: к молодежи относятся лица в возрасте от 14 до 35 лет [6].

Таким образом, в современной науке при исследовании молодежи используется, прежде всего, социально-демографический подход, с позиции которого молодежь выступает в качестве специфической социально-демографической группы, которой присущи особые ценности, интересы, особенности социального статуса, функции в социальной структуре, зависящие от возраста. Данный подход предполагает рассмотрение молодежи с точки зрения ее места и роли в обществе, степени и характере вовлечения молодых людей в различные сферы общественной жизни.

Для комплексной оценки уровня развития молодежи в мире используется интегральный показатель, оценивающий уровень развития человеческого потенциала молодых людей в возрасте 15-29 лет (хотя иногда данные включают только лиц 15-24 лет) – Глобальный индекс развития молодежи [3, с.251]. В 2018 г. индекс был рассчитан для 181 страны мира и включал в себя 6 критериев, состоящих из 27 показателей: образование, занятость и возможности, здоровье и благополучие, равенство и инклюзивность, мир и безопасность, политическое и гражданское участие. В 2018 г. Молдова заняла 83 место с индексом 0,706 (0 – самый низкий, 1 – самый высокий уро-

вень развития молодежи) [3, с.35], войдя в группу стран с высоким уровнем молодежного развития.

Другой важной категорией, необходимой для реализации целей данной статьи, является категория «молодежная политика». Как самостоятельный термин он получил определение в научной литературе в 60-е гг. XX столетия, что во многом было связано со становлением молодежи как самостоятельной социальной силы и ее самоопределением в социально-политическом пространстве. Уже к 1970-м гг. молодежная политика в развитых государствах трансформируется в самостоятельное направление общегосударственной политики. Тем не менее, и сегодня не существует единого толкования данного термина, что во многом связано с качеством и скоростью изменений, происходящих в мире.

По мнению западных авторов, национальная молодежная политика является обязательством правительства в деле обеспечения нормальных условий жизни и обеспечения возможностей для молодого населения страны. Она может быть более или менее целенаправленной, слабой или сильной, узкой или широкой. Молодежная политика может быть сформулирована в конкретном документе или стратегии, но может представлять собой «набор установленных политических практик или прописываться в ряде различных документов, которые вместе определяют, каким образом правительство занимается вопросами, которые касаются молодых людей» [7, с.11].

По мнению шведской исследовательницы И. Эшинг, каждая страна сама решает, что должна в себя включать ее молодежная политика [8, с.6]. Многие авторы считают, что молодежная политика должна создавать возможности для молодых людей развивать свои знания, умения и навыки, чтобы стать активными гражданами в своих сообществах [9, с.13]. Такая политика гарантирует молодым людям возможность быть самостоятельными гражданами с равными правами, а не только готовит их к взрослой жизни.

Одним из важных аспектов молодежной политики является ее функциональная направленность. Молодежная политика призвана интегрировать молодое поколение в современное общество. В условиях демократии включение каждого индивида в политическую жизнь общества является важным условием. В этом аспекте молодежная политика может пониматься как «деятельность государства, направленная на формирование социальной и общественно-политической субъектности молодого человека» [10]. Основной ее целью должна являться успешная интеграция молодых людей в общество, их социализация и трансформация из объекта в субъект политики.

Непосредственное содержание молодежной политики выражается в тех направлениях, которые реализуются в ее рамках, что позволяет определить молодежную политику с точки зрения ее содержания. Молодежную поли-

тику можно определить как деятельность государства, которая направлена на формирование правовых экономических и организационных условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив [11, с.150]. Государственная молодежная политика выражает в отношении к молодым людям стратегическую линию государства на обеспечение социально-экономического, политического и культурного развития страны, на формирование у молодых граждан патриотизма и уважения к истории и культуре своей страны, к другим народам и на соблюдение прав человека. Исходя из этого определения, в качестве основных направлений молодежной политики можно выделить самореализацию личности, развитие молодежных движений, формирование патриотизма, соблюдение прав человека. Однако это далеко не полный перечень направлений, которые должна включать в себя молодежная политика в современном мире.

*Совет Европы определяет молодежную политику как стратегию, осуществляемую государственными органами власти в целях предоставления молодым людям возможностей и практического опыта, необходимых для успешной интеграции в общество и функционирования в качестве активных и ответственных членов своих социумов и инициаторов перемен [12].*

В Стратегии Республики Молдова для молодежи указано, что государственная политика в области проблем молодежи - система мер, призванных обеспечить условия и социально-экономические, политико-правовые и организационные гарантии для социального формирования многосторонне развитой личности [13].

Несмотря на то, что в большинстве определений молодежная политика рассматривается как деятельность органов государственной власти, в ее разработке и реализации задействованы и другие субъекты - политические партии, молодежные организации и др., чья деятельность направлена, во-первых, на решение проблем молодежи, связанных с транзитом молодого поколения во взрослую жизнь, во-вторых, на создание условий для самореализации молодежи и ее интеграцию в современное общество. Но именно государство располагает достаточными административными и финансовыми ресурсами при проведении молодежной политики и выступает главным политическим актором, способным оказывать решающее воздействие на ее реализацию.

### ***Международная и национальная нормативно-правовая база молодежной политики***

В развитых европейских странах молодежь долгое время рассматривалась исключительно в качестве ресурса будущего общественного развития. Однако в эпоху глобализации молодежь превратилась в активного агента

социальных отношений, и в настоящее время воспринимается как особая группа, которая уже сегодня может внести существенный вклад в социальные преобразования. Поэтому сегодня особое значение придается молодежной политике, направленной, с одной стороны, на социальную поддержку молодых людей, а с другой – на создание необходимых условий для развития социального капитала молодежи и повышения уровня ее социальной активности [14].

В процессе выработки и практической реализации европейской молодежной политики были учтены принципы и положения Договора об учреждении Европейского Союза, который во многом предопределил главные приоритеты сообщества в сфере образования, профессиональной подготовки и молодежной политики. Важное значение имеют базовые документы ЕС по молодежной политике, принятые в последние десятилетия (Белая книга «Новые стимулы для молодежи Европы» (2001), Европейский молодежный пакт (2005), Коммюнике Европейской Комиссии «Поддержка полноценного участия молодых людей в сфере образования занятости и обществе» (2007), Стратегия молодежной политики «Молодежь - инвестирование и предоставление возможностей» на 2010-2018 гг. ), которые стали этапами формирования общеевропейской молодежной политики. Поскольку объем статьи не позволяет рассмотреть все названные документы, остановимся на последних принятых стратегиях.

В апреле 2009 г. Европейская Комиссия утвердила Стратегию молодежной политики «Молодежь - инвестирование и предоставление возможностей» на 2010-2018 гг. [15]. Стратегия признает, что молодежь является наиболее уязвимой группой общества, особенно в период экономического и финансового кризисов. Вместе с тем в стареющем европейском обществе молодежь является ценным ресурсом.

Стратегия предполагает двусторонний подход:

– инвестиции в молодежь, выражающиеся в увеличении объема ресурсов, предоставляемых для развития отраслей, которые оказывают ежедневное влияние на молодежь и обеспечивают их благополучие;

– наделение молодежи правами и полномочиями посредством развития и использования потенциала молодых людей в обновлении общества и реализации европейских целей и ценностей.

Стратегия включает как краткосрочные, так и долгосрочные меры в таких сферах, как образование, трудоустройство, творчество, предпринимательство, социальная включенность, здоровье, спорт, участие в гражданских делах и волонтерство, обеспечивающие эффективную реализацию молодежной политики в Европейском Союзе.

В качестве основных целей Стратегии были определены: расширение возможностей для молодежи в сфере образования и занятости; обеспечение

полноценного участия молодых людей в жизни общества посредством их приобщения к жизни местных сообществ, поддержки молодежных организаций, вовлечения неорганизованной молодежи в гражданскую деятельность и предоставление качественных информационных услуг; содействие солидарности между молодежью и остальным обществом; поощрение участия молодежи в процессе выработки и принятия решений в сфере глобальной политики на всех уровнях (местном, национальном и международном), использование для этого существующих молодежных сетей и инструментов (например, структурный диалог).

Стратегия «Молодежь - инвестирование и предоставление возможностей» подчеркивает важность молодежной политики для всех выделенных сфер деятельности и ставит своей целью поддержку участия в них молодежи, признание ее экономического и социального вклада, а также обеспечение ее профессионализации. Стратегия также указывает на необходимость межведомственного и межотраслевого подхода к молодежной политике на всех уровнях: европейском, национальном, региональном и местном, причем этот подход должен быть обеспечен как горизонтальными, так и вертикальными связями.

Молодежная Стратегия ЕС на 2019-2027 гг. базируется на трех аспектах деятельности: вовлечение, развитие взаимосвязей и расширение прав и возможностей молодежи. Стратегия поощряет участие молодежи в жизни демократического общества (вовлечение); продвигает добровольное участие, мобильность с целью обучения, солидарность и межкультурное обучение (развитие взаимосвязей) и поддерживает расширение прав и возможностей молодежи путем повышения качества, инновационности и признания молодежной работы (расширение прав и возможностей). Стратегия направлена на то, чтобы охватить всех молодых людей и сделать программы Европейского Союза более доступными для молодых людей с меньшими возможностями. Стратегия учитывает результаты диалога с молодежью, который привел к определению 11 Молодежных Целей Европы. Эти цели достигаются с помощью специальных программ для молодежи, таких как Эразмус+ и Европейский Корпус Солидарности. Стратегия основана на эффективной, целенаправленной и совместной деятельности разных секторов ЕС по достижению целей путем мобилизации нескольких программ и фондов ЕС и поощрения межсекторного взаимодействия на всех уровнях [16].

Текущая молодежная политика Совета Европы задается стратегическими документами, определяющими приоритеты европейской молодежной политики: права человека и демократия; сосуществование разных культур и укладов; социальная инклюзия молодых людей. Совет Европы выступает за молодежную политику, основанную на правах человека и демократических нормах и ориентированную на участие, информационную компетентность,

инклюзию, доступ к правам, работу с молодежью и мобильность, то есть на все те ценности, которые позволяют молодым людям активно участвовать в построении европейского общества, основанного на правах человека и принципах демократии [4, с.21].

Европейская комиссия и Совет Европы в рамках Партнерства в молодежной сфере осуществляют совместную деятельность, координируя усилия в этой сфере. Так, Партнерство ЕС - СЕ в молодежной сфере занимается сбором и обработкой информации, необходимой для разработки молодежной политики и организации работы с молодежью, в частности по таким направлениям, как участие молодежи в общественной жизни, социальная инклюзия и работа с молодежью.

Если обратиться к национальному уровню, следует отметить, что в Республике Молдова сложилась законодательная и институциональная база молодежной политики. В нашей стране действует Закон о молодежи во второй редакции, принятой в 2016 г. (первая редакция была принята в 1999 г.). Приняты документы высокого уровня в области молодежной политики (Национальная стратегия развития молодежного сектора–2020, Стратегия развития образования-2020), содержащие базовые указания относительно развития молодежной сферы и молодежной политики.

Экономические возможности, многостороннее участие и развитие, здоровый образ жизни, социальные услуги и программы – все это сферы деятельности государства по поддержке молодежи. Государство обязуется стимулировать предпринимательскую активность молодежи и оказывать необходимую помощь, чтобы молодые люди смогли беспрепятственно устроиться на работу. Активное вовлечение молодежи в процесс принятия решений посредством развития и поддержки структур, участия неформального и информального образования должно обеспечить многостороннее участие и развитие молодежи [17, с.10].

В Законе о молодёжи были официально закреплены такие понятия, как работа с молодежью и молодежный работник. Работа с молодежью представляет собой любую деятельность, которая ведется вместе с молодыми людьми и в их интересах, имеет социальную, культурную, образовательную и гражданскую направленность и основана на процессах неформального обучения и добровольного молодежного участия, за координацию которых отвечают специалисты по работе с молодежью [6].

Закон «О волонтерстве» регулирует сферы, в которых реализуются программы стимулирования волонтерства, способы и условия для добровольного участия людей в волонтерской деятельности в интересах сообщества [18]. С принятием этого закона возросло осознание важности участия молодых людей и их непосредственного вовлечения в решение проблем общества, где они живут, и общества в целом.



Стратегии для молодежи, которые принимались в Республике Молдова, направлены на повышение отдачи и расширение масштабов глобальных, региональных и национальных усилий по удовлетворению потребностей, укреплению потенциала и расширению прав и возможностей молодежи во всем их многообразии.

Первой стратегией в области молодежной политики стала Стратегия для молодежи 2003 г. [5]. Ее цель состояла в разработке широкого спектра правительственных мероприятий для молодежи и определение приоритетов, специфических для молодежного сектора: облегчение доступа молодежи к услугам и информации с целью создания благоприятной среды для ее развития; повышение степени участия молодежи в жизни общества; создание рабочих мест для молодежи; укрепление человеческих и институциональных возможностей молодежного сектора и повышение уровня знаний молодежи.

Следующей стратегией стала Национальная стратегия по делам молодежи на 2009-2013 гг. [19], разработанная и утвержденная Парламентом РМ. Она была основана на необходимости продолжения реформ, начатых в рамках предыдущей Стратегии, которые будут способствовать реализации стратегического видения молодого поколения, формированию высокообразованных, молодых людей, способных в социальном и экономическом плане интегрироваться в общество, востребованных на рынке труда, что гарантирует достойный уровень жизни для создания здоровых семей и удовлетворения экономических, политических, социальных и культурных потребностей.

Третьим государственным стратегическим документом в сфере молодежного сектора стала Национальная Стратегия развития молодежного сектора-2020 [13]. Стратегия рассматривает молодежь в качестве основного ресурса общества и предоставляет ей возможность стать свободными, активными и ответственными гражданами. Целью стратегии является развитие и укрепление молодежного сектора, создание соответствующей среды, чтобы обеспечить для каждого молодого человека развитие в личном и профессиональном плане, в том числе из групп с ограниченными возможностями. Стратегия устанавливает четыре приоритетных направления для развития молодежного сектора: повышение уровня вовлечения молодежи в процесс укрепления демократии прямого участия; формирование знаний, умений, навыков, отношений и поведения, необходимых для успешного интегрирования молодых людей в общество; развитие предпринимательских возможностей молодых людей и их трудоустройство; развитие инфраструктуры молодежного сектора и опорных механизмов по обеспечению качества работы с молодежью. В Стратегии отмечается, что молодежь выступает не только объектом, но и субъектом этого динамического процесса.

В Республике Молдова действуют центральные государственные структуры, отвечающие за молодежную политику. В первую очередь, это Министерство образования и исследований Молдовы, чьей компетенцией является планирование, реализация, мониторинг и оценка государственной молодежной политики. В 2017 г. Министерство образования, культуры и исследований упразднило Министерство по делам молодежи и спорта и взяло на себя ответственность за политику в области молодежи. Это негативно повлияло на разработку политики в молодежной сфере из-за сокращения численности персонала, обладающего навыками в этой сфере, сказалась и высокая текучесть кадров среди специалистов.

Вторым органом, проводящим мониторинг и оценку государственной молодежной политики, является Парламентская комиссия по вопросам культуры, науки, образования, молодежи, спорта и СМИ. В 2011 году была создана правительственная комиссия по молодежной политике, которая работает на паритетной основе между представителями исполнительной власти и неправительственного молодежного ассоциативного сектора. Принимая во внимание тот факт, что молодежный сектор является межотраслевым, Комиссия должна обеспечить координацию молодежной политики государственных учреждений в этом секторе [20].

Но вопросы молодежной политики, как правило, относятся к ведению значительно более широкого круга ведомств (Министерство экономики. Министерство финансов, Министерство здравоохранения, Министерство труда и социальной защиты, МВД), которые охватывают и другие направления деятельности, связанными с молодежью. Так, Министерство экономики отвечает за программы, направленные на экономическую поддержку молодежных инициатив: «Старт для молодых», PARE 1+1, «Prima casă». Министерство финансов устанавливает методы финансирования мероприятий для молодежи из финансовых ресурсов государственного бюджета. Министерство здравоохранения развивает программы, направленные на мониторинг здоровья молодых людей, поскольку именно молодежь довольно часто практикует рискованное поведение.

В целом можно сказать, что в Республике Молдова сформирована нормативно-правовая и институциональная база, определены механизмы и инструменты, которые определяют участие молодежи в общественной жизни на национальном, региональном и местном уровнях.

### ***Реализация молодежной политики в Республике Молдова***

Механизмы реализации молодежной политики в Республике Молдова многообразны и призваны служить во благо подрастающего поколения. На сегодняшний день в нашей стране при поддержке Министерства образования и исследований действует множество программ, в частности Программ-

ма грантов для молодежных организаций, которая реализуются с 2014 года. Цели этих программ очень разнообразны и охватывают различные сферы деятельности молодого поколения. Они включают в себя развитие активной гражданственности и гражданского духа среди молодежи; поощрение межпоколенческого диалога и волонтерства среди молодежи; создание программы непрерывного обучения рабочих и молодых специалистов; повышение цифровых навыков и поддержку образовательной деятельности в области СМИ среди молодежи; разработку механизмов вовлечения молодых людей из неблагополучных семей с целью их социальной интеграции; разработку исследований в области молодежи; укрепление духа сообщества путем пропаганды здорового образа жизни и развития массового спорта; развитие институционального потенциала молодежных организаций и ассоциативных структур; стимулирование участия молодежи в процессе принятия решений и укрепление структур совместного управления на местном уровне; разработку механизмов стимулирования стажировок в государственном и частном секторах; развитие предпринимательских навыков среди молодежи, а также услуги по ориентации, консультированию и повышению квалификации по вопросам доступа молодежи к рынку труда; усиление возможностей органов местного публичного управления по реализации молодежной политики [21].

Особым условием этого конкурса является то, что молодежным проектам представленных организациями, которые не получили финансирование в рамках этого конкурса выделяются финансовые средства в размере не более 1,5 миллиона леев в целях обеспечения непрерывного развития сектора молодежных ассоциаций.

Удачным опытом реализации молодежной политики стало назначение в 1999-2001 гг. молодежных работников в каждом административном районе, но в 2001 г. территориальная реформа была приостановлена, а молодежные работники уволены. Вместе с тем власти страны последовательно осуществляли молодежные стратегии, принятые в 2003, 2009 и 2014 гг. В последней действующей стратегии (2014-2020) большой упор сделан на развитие систем поддержки молодежи, например, молодежных центров и центров здоровья, а также на укрепление молодежного сектора путем его консолидации и межсекторного сотрудничества.

Ещё одним механизмом реализации молодежной политики является Программа «Молодежная столица» [22], которая реализуется с 2011 года. Молодежная столица – это инициатива, основанная на опыте Европейского молодежного форума и предусматривающая выбор места в Республике Молдова, где молодежная деятельность будет сосредоточена в течение года.

Любой населенный пункт Республики Молдова, за исключением Кишинева и населенных пунктов, за последние три года получившие назва-

ние «Молодежная столица», который выделяется позитивно и представляет программу интеграции и развития молодежи, может стать молодежной столицей, а впоследствии и моделью развития для других населенных пунктов страны.

Населенному пункту, выбранному Молодежной столицей предоставляется финансовая и материально-техническая поддержка со стороны центральных органов государственной власти, например, Министерство образования и исследований оказывает финансовую поддержку в размере около 1 000 000 леев. Кроме того, осуществляются контакты с международными институтами и организациями, партнерами по развитию; консультации и участие в разработке национальной молодежной политики; укрепление местного партнерства между молодежными НПО и органами местного публичного управления. Данная программа стала отличным инструментом для продвижения молодёжной политики на местном и региональном уровне и в течении 10 лет реализации проекта 10 населенных пунктов РМ выступали «Молодежной столицей». В 2022 году это звание носит Штефан-Водэ.

С 1996 года, в соответствии с Постановлением Правительства, в Республике Молдова, во второе воскресенье ноября принято отмечать «Национальный день молодежи». В этот день проводятся мероприятия, посвященные молодежи, направленные на повышение гражданской активности и использование творческого потенциала молодых людей. Мероприятия, проведенные в рамках Года молодежи, наглядно свидетельствуют об общих усилиях органов центрального и местного публичного управления, молодежных инициативных групп и организаций, направленных на создание возможностей для молодежи и повышение уровня ее участия в развитии общества.

Республика Молдова реализует государственную молодежную политику на трех уровнях: национальном, региональном и местном, каждый из которых имеет свою стратегию развития и осуществления молодежной политики. В этом контексте можно выделить региональную Стратегию Молодежи в АТО Гагаузия, целью которой является создание позитивных условий для решения социальных проблем молодежи, для улучшения ситуации и продвижения участия молодежи во всех областях общественной жизни [23]. Реализация Стратегии демонстрирует вовлеченность всех местных акторов – местную власть, ассоциативный сектор, экономических агентов, учебные заведения, молодежные группы, действующие в данном регионе.

Многие из молодых людей в регионе получили квалифицированное образование и учатся грамотно строить свою будущую деятельность. Учитывая неблагоприятные условия экономического развития Республики Молдова, проявляются такие негативные моменты как отток трудоспособной рабочей силы, нелегальная миграция, безработица среди молодежи. Как

следствие, проявление таких негативных последствий, как наркомания, алкоголизм, преступность и т.д. Это подтверждают и данные социологических исследований: основные проблемы, которые вызывают наибольшую озабоченность молодежи на юге страны, - миграция, морально-духовный упадок, социальная пассивность и отсутствие экономических возможностей [24, с.34].

Молодёжные лидеры региона поняли необходимость консолидации своих действий для установления равноправного диалога с властными структурами, формирования партнерских отношений с примэриями, местными администрациями, Исполкомом, Народным Собранием для участия в разработке необходимых законов, влияния на принятие важных решений, способствующих разрешению сложных социальных проблем в городах и регионе, в целом. Активное взаимодействие с бизнес-сообществом приводит к сотрудничеству с целью реализации партнёрских проектов.

Следует отметить, что вышеназванные проблемы волнуют молодых людей, независимо от региона проживания в Республике Молдова. Наибольшую озабоченность молодежь высказывает в отношении эмиграции. Кроме этой проблемы, к наиболее важным относятся социальная пассивность, отсутствие экономических возможностей и морально-духовный упадок в Северном регионе; социальная пассивность, социальные пороки и морально-духовный упадок в Центре [24, с.34].

Блиц-опрос, проведенный автором среди студентов факультета международных отношений, политических и административных наук, специальности «Международные отношения», показал, что наиболее актуальными проблемами для молодежи Молдовы, являются социальная пассивность, миграция, низкий уровень обучения / образования. Актуальность третьей проблемы, на наш взгляд, связана со спецификой респондентов. Проблема морально-духовного распада находится в середине рейтинга наряду с проблемами низкой социальной защищенности и отсутствием экономических возможностей. Наименьшую озабоченность у студентов вызывают отсутствие доступа к информации, социальные пороки, деградация окружающей среды и неразвитая инфраструктура. Конечно, это данные больше ознакомительного порядка, но, тем не менее, они являются индикаторами того, что волнует студенческую молодежь.

### ***Выводы***

В статье было проанализировано состояние молодежной политики Республики Молдова, а также проблемы, которые возникают в ходе ее реализации. Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы.

В Республике Молдова молодежь является многочисленной социальной группой, очень чувствительной к политическим, экономическим и со-

циальным изменениям, происходящим в стране. В связи с этим возникает необходимость разработки эффективной молодежной политики, требующей взаимодействия государства и общества.

Стратегии Европейского Союза в области молодежной политики базируются на вовлечении, развитии взаимосвязей, расширении прав и возможностей молодежи. Молодежные стратегии ЕС реализуются в партнерстве с Советом Европы и направлены на то, чтобы охватить все группы молодежи и сделать программы Европейского Союза более доступными для всех категорий молодых граждан.

Последние годы можно оценивать как новый этап молодежной политики в Республике Молдова. В стране сложилась правовая и институциональная база молодежной политики, разработаны механизмы ее реализации. Однако в ходе реализации молодежной политики возникает ряд проблем, связанных с современными реалиями (безработица, миграция и т.д.).

XXI век продолжает вносить свои коррективы в процессы становления и развития современной молодежи. Развитие новых технологий и инноваций, широкие возможности реализации и поиска себя существуют наряду с кризисом политической системы, экономической и социальной нестабильностью, глобальными и региональными рисками и вызовами. Назрела острая необходимость в поиске новых механизмов и инструментов взаимодействия государственных и общественных институтов с молодыми людьми, включающих в себя широкий спектр различных видов деятельности социального, культурного, образовательного, экологического и/или политического характера, осуществляемой совместно с молодежью и в ее интересах.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. The Power of 1,8 billion: adolescents, youth and the transformation of the future, <http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/factsheets/> (Дата обращения 4.06.2022).
2. Национальное Бюро статистики Республики Молдова, <https://statistica.gov.md/category.php?l=ru&idc=103> (Дата обращения 4.06.2022).
3. Global Youth Development Index and Report 2020, <https://youth-development-index.thecommonwealth.org/> (Дата обращения 4.06.2022).
4. Основы молодежной политики. Совет Европы и Европейская Комиссия, 2019. 24 с.
5. Постановление Правительства № 1541 от 22-12-2003 об утверждении Стратегии для молодежи. Опубликован: 01-01-2004 в Monitorul Oficial al Republicii Moldova № 6-12 статья № 37.
6. Закон № 215 от 29-07-2016 о молодежи. Опубликован: 23-09-2016 в Monitorul Oficial al Republicii Moldova № 315-328 статья № 688.

7. Denstad F. Y. Youth policy manual. How to develop a national youth strategy Council of Europe. 2009.
8. Ashing I. Youth and youth policy – a Swedish perspective. In: Introduction to Youth Policy – Swedish and Turkish Perspectives. 2010, p. 4-11.
9. Oktay F., Şentuna M., Cenk M., Görbil V. Youth policy in Turkey. In: Introduction to Youth Policy – Swedish and Turkish Perspectives. 2010, p. 12-19.
10. Коряковцева О.А. Государственная молодежная политика как фактор общественно-политической активизации молодежи в постсоветской России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Ярославль 2010.
11. Маркина Н.Л., Твилова Ю.А., Шумилова О.Е. Государственная молодежная политика: мировой и отечественный опыт. В: Известия Тульского государственного университета, 2010, №2, с.150-159.
12. Council of Europe (2015), Recommendation CM/Rec(2015)3 of the Committee of Ministers to member States on the access of young people from disadvantaged neighbourhoods to social rights, adopted by the Committee of Ministers on 21 January 2015 at the 1217th meeting of the Ministers' Deputies, <https://rm.coe.int/168066671e> (Дата обращения 10.06.2022).
13. Постановление Правительства № 1006 от 10-12-2014 об утверждении Национальной стратегии развития молодежного сектора 2020 и Плана действий по ее реализации. Опубликован: 31-12-2014 в Monitorul Oficial al Republicii Moldova № 400-403 статья № 1109.
14. Siurala L. A European Framework for Youth Policy. Directorate of Youth and Sport. Strasbourg: Council of Europe Publishing. 2005.
15. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee of the Regions COM. Final on an EU Strategy for Youth: Investing and Empowering. A renew method of coordination to address youth challenges and opportunities. Brussels. 2009. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:020> (Дата обращения 13.06.2022).
16. Resolution of the Council of the European Union and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on a framework for European cooperation in the youth field: The European Union Youth Strategy 2019-2027 (2018/C 456/01), [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218\(01\)&qid=1578414694481&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218(01)&qid=1578414694481&from=EN) (Дата обращения 13.06.2022)
17. Развитие молодежного ассоциативного сектора в регионах Республики Молдова: реальности и перспективы. Кишинев, 2019, 50 с., [http://www.viitorul.org/files/DEZVOLTAREA%20SECTORULUI%20ASOCIATIV%20DE%20TINERET\\_ru\\_0.pdf](http://www.viitorul.org/files/DEZVOLTAREA%20SECTORULUI%20ASOCIATIV%20DE%20TINERET_ru_0.pdf)

18. Закон «О волонтерстве» № 121 от 18.06.2010. Опубликован: 24-09-2010 в Monitorul Oficial al Republicii Moldova № 179-181 статья № 608.
19. Закон Nr. 25 от 03.02.2009 об утверждении Национальной стратегии по делам молодежи на 2009–2013 годы. Опубликован: 07-04-2009 в Monitorul Oficial № 68 статья № 192.
20. Постановление Правительства № 733 от 29.09.2011 о создании правительственной комиссии по молодежной политике. Опубликован: 10-07-2011 в Monitorul Oficial al Republicii Moldova № 166-169-403 статья № 807.
21. Министерство Молодежи и Спорта Заказ № 165 от 07.07.2017 «об утверждении Рамочного положения об организации и реализации Программы грантов для молодежных организаций и национального / местного конкурса проектов для молодежных инициативных групп», <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&l&id=377185> (Дата обращения 13.06.2022).
22. Правительство РМ Решение № 347 от 10.06.2020 «об утверждении Положения об организации и проведении Молодежной столичной программы», [https://www.legis.md/cautare/getResuloc\\_id=121725&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResuloc_id=121725&lang=ro) (Дата обращения 13.06.2022).
23. Стратегия молодежи и региональный план действий АТО Гагаузия на 2007-2017 годы «Молодежь в центре внимания», 50 с. <http://stability.org.md/ru/?p=86> (Дата обращения 13.06.2022).
24. Развитие молодежного ассоциативного сектора в регионах Республики Молдова: реальности и перспективы, Кишинев, 2019, 50 с. <http://www.viitorul.org/files/DEZVOLTAREA%20SECTORULUI%20ASOCIATIV%20DE%20TINERE.pdf> (Дата обращения 15.06.2022).



# DESPRE UNELE ASPECTE ALE CULTURII POLITICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA LA ETAPA ACTUALĂ

**COLAȚCHI Angela,**

*Doctor, conferențiară universitară*

*Universitatea de Stat din Moldova*

*Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,*

*Departamentul Științe Politice și Administrative*

**CZU: 32.001:321.6/.8(478)**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7528215>**

## SUMMARY

*Taken together, political culture is a notion that reflects a very broad, multidimensional phenomenon. Taken together, political culture is a notion that reflects a very broad, multidimensional phenomenon. This notion helps us to understand and appreciate real political spaces. Political culture can “narrow or widen the realm of its real existence.” And the existing political system is based on that kind of political culture that prevails under the given conditions. The experience of the industrial states shows that in the projects of modernization of the society their governing circles necessarily take into account the degree of ideologization of the conscience, the way in which social equity and other value orientations were understood. The modernization of these states was based, both on the achievements of world social thought and on the traditions of their own culture, on the cultural heritage, taking into account the particularities of the nation’s mentality. It is important to cultivate a rationalist thinking necessary for the process of modernization of our society, it is important, we believe, to propagate more intensely the ideas related to rational, moderate economic behavior. Compulsory general economic training of the masses is needed, in the realization of which an important role belongs to such social institutions as trade unions, entrepreneurs’ associations, the media.*

Perioada de trecere a Republicii Moldova de la un regim politic totalitar la un regim politic democratic este însoțită nu doar de modificări structurale, ci și de o mulțime de schimbări la nivelul culturii politice. Or, în acest răstimp, în perioada de tranziție în Republica Moldova, putem afirma că este instaurat un regim politic democratic. Dar el este încă departe de caracteristicile unei democrații consolidate. În privința democrației ne aflăm, până în prezent; într-un punct de echilibru instabil. Avem în fața noastră o variantă bună (dezirabilă) și două proaste. Cea bună poate fi amplificată prin maximalizarea în continuu a democrației, instituțiilor democratice și integrarea europeană. Cele proaste pot fi: eşuate în autoritarism și democrația “de vitrină”. Democrația de “vitrină” are toate instituțiile unui regim democratic, dar nu le folosește decât minimal iar uneori deloc. Am câștigat prin ieșirea din totalitarism o democrație minimală. Oprirea în acest punct comportă riscul alunecării într-un regim autoritar în conținut deși cu ritual democratic.

Există o serie de cercetători care consideră cultura politică ca un fenomen al conștiinței politice sau chiar un fel de abstractizare care servește la explica-

rea comportamentului oamenilor. Alături de ei sunt și politologi care caută să depășească conștiința politică și să asocieze cultura politică cu „comportamentul” oamenilor, pe care ei îl numesc politic. De exemplu, ei spun: „Dacă ne limităm la orientările politice, atunci cultura politică va fi considerată numai în cadrul conștiinței politice. Prin urmare, conceptul modern de cultură politică combină conștiința politică și comportamentul politic.” [1, 16-17].

Un alt grup de cercetători, încercând să dezvăluie esența culturii politice, se concentrează doar pe comportament. Cultura politică este interpretată de ei ca ceva tipic în acest comportament, ca model, model, formă etc. De exemplu, se susține că cultura politică poate fi definită ca un set de modele și forme de comportament în sfera publică care sunt tipice pentru un anumit grup de oameni (societate), întruchipând ideile lor valorice despre conținutul și scopurile dezvoltarea lumii politicii și fixarea normelor și tradițiilor relației dintre stat și societate. În acest caz, cultura politică este legată nu atât de politică, căreia îi aparține prin natură, cât de comportamentul oamenilor, de parcă ar fi o cultură comportamentală. Întrebarea apare în mod firesc: este corect să reducem cultura politică la cultură comportamentală? Sunt aceleași fenomene? Aici este, de asemenea, important de luat în considerare faptul că comportamentul, dacă este luat în considerare în contextul diferitelor tipuri de activitate socială, are un anumit „defect”, și anume: comportamentul este asociat cu psihicul individual. Comportamentul ca fenomen se naște din reacția mentală a individului la circumstanțe externe și reflectă scopurile, motivele unei persoane sau reflexele, instinctele unui animal etc.

Spre deosebire de politică și activitățile sale, comportamentul uman nu este în exclusivitate un fenomen social-de grup. Chiar dacă vorbim despre un grup de oameni, despre trăsături tipice și repetitive pentru ei, despre psihologia de masă, atunci în acest caz, comportamentul oamenilor va fi determinat de percepția lor specială, mentală, a circumstanțelor externe. Acest comportament poate servi ca un indicator al culturii comportamentale de grup. Dar principalul lucru este că cultura comportamentală și cultura politică aparțin unor tipuri diferite de cultură. Cultura politică este rezultatul unui tip special de activitate socială, și anume: activitatea politică, care, spre deosebire de comportament, este determinată nu de loc de psihicul uman, ci de modul în care funcționează cutare sau cutare instituție politică și modul în care este folosită puterea politică. Activitatea politică, în esența ei, constă în folosirea puterii politice, al cărei purtător este o instituție politică. Prin urmare, politica și cultura ei (cultura care îi aparține) nu poate fi în niciun caz nici un fenomen, nici un rezultat al comportamentului. Pe lângă conștiința politică și „comportamentul politic”, cercetătorii includ și alte fenomene în cultura politică, încercând să dezvăluie structura acesteia în același timp. De exemplu, ei spun: „Din punct de vedere structural, cultura politică include: cultura conștiinței politice (credințe politice, valori, tradiții, obiceiuri, norme), cultura comportamentului politic (modele de participare politică și activitate politică)

și cultura funcționarea instituțiilor politice (cultura procesului electoral, cultura adoptării și implementării deciziilor politice și cultura reglementării conflictelor sociale). [2, 112].

Putem accepta ideea că cultura politică poate include cultura altor fenomene. Totuși, acest lucru este posibil numai dacă aceste fenomene însele fac parte din ființa politică și servesc ca componente ale acesteia. De exemplu, viața politică ca fenomen servește ca formă de funcționare a organismului politic și conține mecanismul formării politicii. Astfel, viața politică constituie o componentă necesară și un mod inițial de existență politică. Cultura politică este un fenomen politic special care reflectă tehnologia formării politicilor și, ca și politica însăși, există în mod obiectiv. Cultura politică este cea mai importantă componentă a vieții politice, care conține regulile stabilite de oameni pentru luarea deciziilor socialmente semnificative. politică este un fel de cultură socială și esența ei trebuie căutată în societate. Cultura politică este un subtip de cultură socială.

Societatea moldovenească contemporană se caracterizează printr-o cultură politică fragmentată, mozaică și conflictuală atât în aspectul deosebirilor dintre exponenții sau purtătorii ei, cât și în ceea ce privește modalitățile de exprimare și funcționare a ei. Pentru o astfel de cultură e specifică starea de sciziune, lipsa unui acord între purtătorii diferitelor subculturi în ce privește valorile fundamentale, idealurile și scopurile urmărite, structura și regimul politic existente în societate. Concomitent acest tip de cultură politică se caracterizează și prin izolare socială, prin lipsa încrederii între diferite grupuri și categorii sociale, între elite și mase. Iar aceste reflectă diverse stări evidente de conflict și de mari tensiuni sociale care generează instabilitate politică în societate.

O trăsătură caracteristică a oricărui sistem politic, este apariția situațiilor de criză la toate etapele ciclului său vital – geneză, creștere, maturitate, descreștere. Criza sistemelor democratice nu se manifestă în egală măsură în toate statele democratice, dat fiind faptul că există mai multe feluri de democrații. D. Pavel susține, că contează vechimea democrației și continuitatea ei. Diferența dintre democrațiile ”primului val” și „democrațiile celui de-al treilea val” este enormă, mai ales dacă cele din prima categorie sânt democrații bicentenare, iar cele din ultima au la activ doar trei-patru cincinale neconvingătoare și în istoria lor s-au confruntat cu câteva schimbări de regim politic. Iar dacă unul dintre regimurile pe care le-au cunoscut anterior a fost un regim comunist totalitar, este clar că ele au pornit în cursa democratizării cu un handicap complex. Pentru acestea din urmă este cel mai complicat să facă față triplei crize (n.a. politice, economice, geopolitice), întrucât ele se află într-o veșnică tranziție. Eterna tranziție este de fapt o eternă criză. [3, 16-17].

Instituțiile democratice din Moldova au apărut în criză, și vor fi consolidate ca rezultat ai depășirii acesteia. La moment, putem constata, dat fiind faptul că suntem o societate tranzitorie, că starea de criză politică este una din formele pro-

cesului politic din Moldova, iar printre cauzele acestuia putem enumera nivelul de cultură politică ai actorilor politici, abuz de putere, schimbarea situației politice, presiuni din partea concurenților, felul în care are loc divizarea și partajarea puterii, riscurile și vulnerabilitățile sistemului politic, instabilitatea economic și financiară, rezultat nu în ultimul rând, ai nefinalizării proceselor de împrumut, care la rândul său contribuie la instabilitate socială.

Este cunoscut faptul că libertatea politică e posibilă atunci, când e prezentă și cea economică. Legătura dintre piața liberă și principiul autonomiei individului și poporului e evidentă într-o societate deschisă, deoarece ea duce direct la stabilirea principiilor democratice. Actualmente reorganizarea politică și criza economică nu numai că nu favorizează dezvoltarea autonomiei cetățeanului, ci mai curând o inhibă, supunând-o zilnic preocupării privind grija față de viitorul copiilor. Dominarea dispozițiilor de neliniște, pesimism, dezamăgire nu pot să stimuleze ridicarea economiei, sau activismul politic. În atare condiții societatea e mai greu de guvernat, ea fiind predispusă metodelor extreme de rezolvare a problemelor și a unui comportament irațional. Factorii tensiunii sociale se multiplică în dependență de aprofundarea crizei economice. Cetățenii Republicii Moldova încep să conștientizeze, că de satisfacerea necesităților materiale, sociale, politice, spirituale etc. ale sale nici guvernul și nici alte structuri de stat nu se vor ocupa. Problemele de viață în așa condiții devin probleme personale ale fiecăruia și cer să fie soluționate doar de individ. Astfel problemele comportamentului politic indirect s-au plasat în urma problemelor cotidiene.

La momentul actual nu putem să constatăm că s-au atins succese mari în ceea ce privește consolidarea democrației în țara noastră. Există diverse cauze care pot explica acest fapt. După cum scriu I.Sandu și T. Spinei, cea mai importantă cauză considerăm că constă în incongruența dintre structura politică și cultura politică a societății. Structura politică a societății din Republica Moldova este adecvată normelor societății democratice cărei îi corespunde o cultură politică participativă, în cel mai rău caz, o cultură politică dependent-participativă. Analiza culturii politice a societății noastre permite să o caracterizăm ca o cultură politică parohial-participativă. [3, 98].

Analiza culturii politice a societății noastre, scriu autorii citați, permite să o caracterizăm ca o cultură politică parohial-participativă. Vorbind despre cultura politică a societății moldovenești, în primul rând, ne referim la orientările politice ale majorității membrilor societății, la atitudinile lor față de sistemul politic și componentele lui instituționale, ce prezintă cunoștințele, sentimentele și atitudinea populației față de instituțiile sistemului politic. Oamenii sunt înrolați în cultura politică la fel cum sunt socializați în roluri non-politice și sociale. Conflictul culturii politice au mult comun cu alte conflicte culturale, iar procesele de aculturare politică sunt mai ușor de înțeles dacă le vedem în lumina rezistențelor și a tendințelor de încorporare ale schimbării culturale în general. [4, 98].

Pînă nu demult cultura politică a unei bune părți a membrilor societății din Republica Moldova aproape cu nimic nu se deosebește de cultura politică parohială a societății totalitare din perioada sovietică, caracterizată printr-un nivel redus de dezvoltare a individualității, interesului minimal, pe alocuri lipsa acestuia, față de politică, atitudini de supunere oricărui centru de putere reală, mentalitate extrem de ideologizată, ignorarea și opunerea totală față de părerile netradiționale, intoleranță față de tot ce nu se încadrează în propriile viziuni, competență redusă în problemele conducerii statului, nihilism în problemele de drept și poziții civice subdezvoltate.

Astfel obținem o confirmare a celor trasate de G.Almond și S.Verba, că și formele de guvernământ de pe scară mare și mai diferențiate au culturi politice predominant parohiale. Parohialismul relativ pur este mai pronunțat în societățile tradiționale mai simple, în care specializarea politică este minimă. În sistemele politice mai diferențiate este probabil ca parohialismul să fie mai degrabă afectiv decât cognitiv. Or, majoritatea membrilor societății moldovenești sunt conștienți în mod vag de existența statului, regimului politic, dar sentimentele lor față de aceasta sunt nesigure sau negative, iar statul nu internalizează norme care ar influența dezvoltarea culturii politice a societății.

Dezvoltarea culturilor politice în țările democrațiilor avansate, scriu autorii citați, demonstrează că orientările politice parohiale, dependente și participative s-au combinat, s-au contopit unele în altele, ori s-au angrenat în indivizii, care compun corpul politic. Astfel, chiar structurile politice congruente cu culturile politice predominant participative includ atât componente dependente (de supunere), cât și parohiale. Interfecțiunile proceselor de socializare politică, preferințele personale și limitizarea politică de inteligență sau în oportunitățile de a învăța vor continua să producă dependenți și parohiali chiar și în democrațiile solide și stabile. De aici rezultă că este necesitate de a dezvolta membrilor societății simultan orientări politice de output (dependente) și input (participative). Problemele se leagă de penetrarea (interpătrunderea, intersectarea) elementelor culturii politice parohiale, fără a distraga caracteristici de output (ale culturii politice dependente) spre conștientizarea orientărilor de input (ale culturii politice participative).

Schimbările în structura politică se desfășoară cu mult mai ușor decât implementarea noului tip de cultură politică. Formarea unei culturi politice participative la membrii societății moldovenești este un lucru destul de dificil. Incongruența dintre structura instituțiilor politice noi și cultura politică veche provoacă situații de criză, conflicte politice și sociale. În aceasta ordine de idei ne ciocnim cu un fenomen destul de interesant, pe care-l observăm în ultimul timp atât în Republica Moldova, cât și în alte state post-sovietice în comportamentul și cultura politică a unui segment din populație nostalgică de URSS. Este vorba de fenomenul *resentimentului*.

Termenul de „resentiment” a fost introdus în circulația științifică de către F. Nietzsche și a fost folosit de acesta în lucrarea sa, „Despre genealogia moralei” pentru critica „moralei societății contemporane”. „Resentimentul” este tradus din franceză ca indignare, răzbunare care apare în rândul oamenilor slabi (sclavi) față de oamenii care stau pe „treptele superioare” ale scării, bazată pe sentimentul propriei inferiorități. Potrivit lui F. Nietzsche, resentimentul a apărut în Europa ca un „complex de emoții negative” ca un val de ură, de amărăciune împotriva reformelor din secolele XVI-XVII, menită să convertească creștinismul catolic. [6, 298].

Potrivit lui F. Nietzsche, formarea resentimentelor este precedată de conștientizarea de către subiect a unei poziții scăzute în ierarhia societății. Prin această conștientizare, apare sentimentul de rușine, disperare, atunci apare mânia, cauzată de un sentiment de umilire a propriei demnități. Revenirea repetată la emoțiile negative contribuie la formarea invidiei, urii, care se transformă treptat într-o dorință de răzbunare, definind un obiect de răzbunare. În cazul în care un subiectul este convins că cei din afară sunt vinovați de dezordinea lui, sărăcia: guvernul, angajatorul, iar răzbunarea lui este îndreptată asupra lor, se formează un model extravertit de resentiment. În cazul în care subiectul social este conștient de propria sa inferioritate, lipsa de valoare în compararea cu ceilalți, recunoscându-și propria inadecvare, lipsă de voință și aspirație pentru a schimba propria viață în bine, furia și ura sunt îndreptate către tine, formând modelul introvertit de resentiment. În ambele cazuri, există o deformare a valorii, a sistemelor de valori și are loc schimbarea comportamentului subiecților.

Pentru o analiză mai profundă a fenomenului resentimentului este oportună trecerea în revistă a contribuției certătorului german Max Scheler la tema în cauză. E adevărat, anume Nietzsche introduce în uzanța științifică conceptul de „resentiment”, dar nu pe deplin dezvăluie însuși mecanismul de transformare a resentimentelor într-o forță socială puternică capabilă să creeze mișcări sociale, generează coduri morale și schimbă structura societății. În înțelegerea lui Scheler resentimentul este un complex pe termen lung de experiențe negative, care „apare ca urmare a interzicerii sistematice a exprimării anumitor mișcări și afecte mentale care sunt normale în sine” [7, 13]. Drept obiect al dorințelor subiectului perturbat sunt resurse limitate: venitul, puterea, prestigiul, educația, frumusețea naturală, sănătatea, intelectul, trăsături ereditare de caracter, succesul etc. Scheler consideră răutatea, invidia, ura, răzbunarea, gelozia, ostilitatea etc. ca fiind principalele impulsuri emoționale care nu au nicio cale de ieșire. Oamenii jigniți pun la cale un plan de răzbunare, dar sunt incapabili să-l ducă la îndeplinire.

Sentimentele de invidie, răzbunare, furie au nevoie de o cale de ieșire, iar oamenii au nevoie de ameliorare a stresului. Acest lucru poate fi executat, după Scheler, cu ceea ce el numește „iluzia valorii”. Există o „întoarcere a privirii evaluatoare”, atenția lui este îndreptată către o valoare opusă celei inițiale sau, în

orice caz, uneia ierarhic inferioare. Totuși, „ordinea ierarhică apriori a valorilor” nu este formată din înclinațiile și aspirațiile oamenilor, ci există în mod obiectiv. Ca urmare, negativismul se transmite de la oameni sau lucruri concrete direct la valori. Dacă resentimentele îmbrățișează mase mari de oameni, atunci treptat „un sentiment de valoare inversată formează baza „moralității care acționează”, dobândește puterea unui etos social și este transmis prin tradiții, sugestie, educație și educație” [7, p. 52]

Prin implicarea conceptului de „resentiment” pot fi explicate evenimente, printre care, în primul rând, trebuie distinse diverse forme de conflicte și fenomene social periculoase: războaie, revoluții, terorism, discriminare etnică și rasială, comportament deviant, manifestări de nemulțumire socială, luptă de clasă, acțiuni de opoziție și protest, acțiuni distructive, trădare etc. Toate aceste evenimente sunt însoțite de diferite grade de violență vizibilă, agresivitate și ură, pe care Scheler le considera „simptome” de dezvoltare a resentimentelor. După Scheler, grupurile sociale infectate cu resentimente, pentru a-și legitima noua moralitate, caută dezvoltând anumite ”temeiuri teoretice”, etice, să justifice depășirea cadrului legal existent, să justifice comportamentul agresiv. Așa la moment observăm apariția unor a.n. teoriile posibile care dovedesc pseudoștiințific societății meritele unei noi structuri de valori și necesitatea implementării acesteia prin reîntoarcerea la statutului pe care-l aveau unele grupuri etnice în URSS.

Cercetătorul ucrainean Tamara Hundorova în lucrarea ”Cultura de tranzit și resentimentul post-colonial” examinează situația creată prin prisma literaturii. Ea afirmă că literatura post-sovietică este complet plină de resentimente. Deconstrucția și inversarea valorilor ocupă un loc semnificativ în ea. Marcheri ai culturii de tranzit post-sovietice devin atare fenomene ca sunt despărțirea de la URSS, revizuirea și rescrierea istoriei, invidia față de Occident și resentimentele față de acesta, încercările de a scăpa de „orientalism”, precum și o pluralitate de personificări și identificări. [8]

Deși mai există încă dezbateri cu privire la faptul dacă poate fi aplicată abordările bazate pe critica post-colonială la analiza literaturii și culturii post-sovietice (și asupra altor laturi ale vieții sociale), se poate argumenta că modelele post-coloniale pot explica în mare măsură logica tranziției post-sovietice. Mai mult, această tranziție poate fi urmărită nu numai în raport cu istoria sovietică, ci și în raport cu Occidentul. Resentimentele determină în mare măsură evaluarea atât a trecutului sovietic, cât și a lumii occidentale, care adesea de către purtătorii nostalgici de URSS este privit ca ceva străin – deci negativ, dușmănos.

Conceptul de „resentiment” explică o varietate de procese - de la relația dintre un sclav și un stăpân, până la războaie religioase, conflicte de generații, poziția femeii într-o familie și societate, relația copii - părinți, revoluții, revolte, războaie și schimbări ale stilurilor culturale. Având în vedere, că în resentiment există și un potențialul creativ semnificativ , care servește drept mod și armă de

autoafirmare a celor slabi în relațiile cu cei puternici, dar partea leului totuși în acest conglomerat de sentimente este prezența componentei distructive, prin care este interesant să îl folosim și pentru a analiza conștiința colonială, care, metaforic vorbind, atrage atenția colonialistului și îl întoarce înapoi, în aria fostului status quo.

## BIBLIOGRAFIE

1. Политология. Под ред. В.И. Буренко, В.В. Журавлёва. М., 2005.
2. Glazunova N.I. Gosudarstvennoe upravlenie kak sistema. М., 2001.
3. Pavel D. Democrația bine temperată. Studii instituționale. - Iași, Polirom, 2010.
4. Sandu I. Spinei T. Corelația dintre structura și cultura politică în procesul democratizării societății moldovenești. MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică), 2009, nr.2 (XLV).
5. Ibidem .
6. Ницше Ф. К генеалогии морали // Ницше Ф. Сочинения : в 2 т. Т. 2. М., 1990.
7. Шелер М. Ресентимент в структуре моралей/ Пер. с нем. А.Н.Малинкина; Под общ. ред. Л.Г.Ионина. СПб.: Наука, Университетская книга, 1999.
8. T. Hundorova. Transitional Culture and Post-Colonial Ressentiment, *citat după* [https://www.nlobooks.ru/magazines/novoe\\_literaturnoe\\_obozrenie/144\\_nlo\\_2\\_2017/article/12449/](https://www.nlobooks.ru/magazines/novoe_literaturnoe_obozrenie/144_nlo_2_2017/article/12449/) (*accesat la 20.05.2022*)



# ASIGURAREA ECHILIBRULUI DE GEN ÎN POLITICĂ: CADRUL NORMATIV ȘI MECANISME NAȚIONALE

**MOROI Cătălin,**

*doctorand, Universitatea de Stat din Moldova,  
Școala doctorală științe sociale și ale educației,*

**CZU: 321.7:305:341.231.14-055**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7528314>**

## SUMMARY

*The dynamism of the involvement and crystallization of the role of women in the political field has had a positive evolution. At the same time, in terms of attesting to a political assertion, the dimension of gender equality denotes increased vulnerability. The elaboration of gender policies within the national institutions emphasised the tendency of constant intensification of the manifestation of women within political-decision-making bodies. This fact requires a complex approach, provide an important role to national policies and normative instruments on ensuring gender balance, but also their proper implementation in the context of political processes in states with consolidated democracy, but also in countries in the democratization process.*

**Keywords:** *gender policies, gender equality, mechanisms, programs, equality, political representation.*

Societățile democratice sunt de neconceput fără respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, asigurarea statului de drept, egalitatea de gen, asigurarea drepturilor minorităților etnice etc. Egalitatea de gen reprezintă un concept fundamental a unei societăți contemporane care sporește abilitarea și integrarea socio-profesională a femeilor. În acest context, asigurarea egalității dintre femei și bărbați depinde de eficiența cadrului normativ-juridic, mecanismele în domeniu și de eliminarea stereotipurilor tradiționale privind rolurile de gen care dezavantajează femeile.

La nivel internațional, avem prevederi generale privind egalitatea în drepturi și șanse. Astfel, textul art. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului[1] stipulează faptul că „*Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi*”, iar alin. 1 al art. 4 al Constituției Republicii Moldova stipulează că „*Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte*”[1], fapt ce impune obligația statului de a ajusta legislația națională la prevederile actelor internaționale pe care le-a ratificat, armonizarea cadrului normativ și instituțional.

Egalitatea de gen și accesul femeilor și bărbaților la procesul decizional în aceeași măsură cât și asigurarea acestei egalități, reprezintă factori de bază a

dezvoltării democrației în Republica Moldova și a garantării respectării drepturilor omului și a triumfării legii în vederea asigurării continuității societății la general.

Cercetătorii Paxton și Kunovich afirmă că *subreprezentarea politică a femeilor* poate fi explicată din cel puțin trei perspective: *socio-structurală, politică și ideologică*. *Perspectiva socio-structurală* se concentrează pe fondul femeilor disponibile pentru implicarea în viața politică; *explicația politică* se axează pe gradul de deschidere a sistemului politic pentru accesul femeilor în funcții publice și politice; iar *explicația ideologică* se concentrează pe impresiile și reprezentările generale la nivelul societății cu privire la rolul femeilor în politică și capacitățile, potențialul, profesionalismul femeilor pentru a fi candidați și lideri viabili în procesul politic.[2]

Fără îndoială partidele politice sunt organismele principale de cooptare și promovare în viața liderilor politici și au un cuvânt de spus în procesul de participare a femeilor la viața publică. În cercetările unor autori de origine franceză regăsim acest reper de analiză. Astfel, că partidele politice sunt generatori importanți de mecanisme de funcționare a câmpului politic și a procesului de selecție a candidaturilor, dat fiind acest fapt putem identifica trei tipuri de factori care îngreunează intrarea femeilor în sferele înalte ale politicului:

- *distribuirea inegală a resurselor;*
- *cultura și organizarea partidelor politice;*
- *instituțiile și regulile electorale*[3]

Pentru a identifica motivele influenței limitate a femeilor asupra vieții politice și pentru a identifica modalități și mijloace de optimizare a participării politice a femeilor, este necesară o analiză cuprinzătoare a mecanismelor de optimizare a participării politice a femeilor, care include următoarele componente principale: legală, instituțională, culturale și educaționale, socio-culturale, socio-economică.[4] Noi ne propunem să analizăm două dintre acestea - componenta legală, care include o legislație specială, garantând egalitatea de șanse pentru femei la reprezentarea și participarea în politică și luarea deciziilor semnificative; și instituțională , implicând o anumită ordine a activităților instituțiilor politice, pentru asigurarea egalității de șanse a femeilor la participare și influență politică

Cadrul legislativ și normativ care formează baza politicilor și acțiunilor în domeniul egalității de gen din Republica Moldova s-a elaborat în baza documentelor internaționale de referință, la care statul este parte: Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948), Convenția asupra drepturilor politice ale femeii (1952), Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (1966), Convenția cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei (1979), Platforma și Planul de Acțiuni de la Beijing (1995), Convențiile relevante ale Organizației Internaționale a Muncii, Obiectivele de Dezvoltare Durabilă.[5]

La Summit-ul privind Dezvoltarea Durabilă din data de 25 septembrie 2015, statele membre ale ONU au adoptat Agenda de Dezvoltare Durabilă - 2030, care include un set de 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD) pentru a pune capăt sărăciei, pentru a lupta cu inegalitatea și in justiția și pentru a soluționa problemele ce țin de schimbările climatice până în anul 2030.[6] Agenda globală elaborată în format nou, stabilește modul în care statele se angajează să coopereze pentru a aduce omenirea pe calea dezvoltării durabile. În cadrul Agendei 2030 sunt indicate acțiunile concrete care trebuie realizate pentru a atinge scopurile propuse și care influențează agenda guvernamentală națională a fiecărui stat. Existența a 17 obiective de dezvoltare durabilă (ODD) și a altor 169 de obiective asociate vin să aducă un echilibru între cele trei dimensiuni ale dezvoltării durabile: socială, economic și de mediu. Dintre acestea , cel care captează atenția noastră este Obiectivul 5 care se referă în mod explicit la dimensiunea de gen, iar celelalte transversal includ perspectiva de gen. Acestea se referă la asemenea domenii precum sărăcia, sănătatea, schimbările climatice, infrastructura, securitatea alimentară, sănătatea, ocuparea forței de muncă, gestionarea durabilă a resurselor naturale, creșterea economică, accesul la justiție. Astfel, având în vedere că Republicii Moldova este parte și a ratificat documentele menționate, și s-a angajat să atingă prin măsuri legislative și executive standardele internaționale, europene și regionale în domeniul egalității de gen. În acest scop la nivel național au fost adoptate o serie de acte care reglementează domeniul dar și creează un mediu favorabil pentru atingerea acestor obiective.

Deși *de jure* legislația Republicii Moldova garantează femeilor același acces ca și bărbaților la procesul politic, serviciile sociale, asistență medicală, educație, muncă, căsătorie, îngrijirea copiilor, proprietate, moștenire și accesul la justiție, în realitate există foarte multe probleme. Astfel, domeniile cele mai problematice rămân a fi abilitarea femeilor în domeniul politic, economic și social și violența față de femei. Constituția Republicii Moldova stabilește că femeile și bărbații sunt egali în fața legii și a autorităților publice.[7]

Textul alin. (2) din art. 16 urmează să fie divizat în două părți componente: 1) egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice; 2) interdicția discriminării după criteriile indicate, unul dintre acestea, care prezintă interes pentru noi, este criteriul de *sex*. Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice. În virtutea alin. (1) din art. 19 al Constituției, care califică cetățenii străini și apatrizii ca având aceleași drepturi și îndatoriri ca cetățenii Republicii Moldova, sintagma cetățeni ai Republicii Moldova cuprinde drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor străini și ale apatrizilor. Fiecare persoană este înzestrată în egală măsură cu drepturi și îndatoriri, niciunei puteri nu i se permite să utilizeze în mod preferențial dreptul în interesul sau în dauna unei anumite persoane. Autoritățile publice, în sensul prevederilor constituționale, cuprind autoritățile publice menționate expres în Constituția

Republicii Moldova<sup>1</sup>, precum și alte autorități administrative înființate de acestea, înzestrate cu puteri publice, indiferent de modalitatea de formare, de atribuții, de modalitatea de exercitare a prerogativelor etc. Ideea principală aplicabilă este că, indiferent de autoritatea căreia se adresează cetățeanul și de calitatea (personalitatea) lui, tratamentul aplicat de către autoritățile publice, prin intermediul reprezentanților (persoanelor cu funcții de răspundere), este același, pornind de la condiții și posibilități egale. Principiul egalității este opozabil tuturor deținătorilor puterii publice, tuturor autorităților publice, iar beneficiari ai acestui principiu, în virtutea art. 16, art. 19 alin. (1) și art. 41 alin. (2) din Constituție, sunt cetățenii Republicii Moldova, cetățenii străini, apatrizii și persoanele juridice (în calitatea lor de grupuri de persoane fizice).

Originea excepțiilor este indicată expres, în conformitate cu textul constituțional, nu se poate face deosebire de sex, care este definit ca fiind *totalitatea de caracteristici biologice și morfologice care împart oamenii în două categorii: femei și bărbați*. Egalitatea fără deosebire de sex se poate exprima ca fiind egalitate între bărbat și femeie, ceea ce înseamnă crearea de condiții juridice egale pentru participarea lor la toate sferile vieții sociale, pentru crearea unui statut egal în cadrul familiei.[8]

Prin art.43 din Constituție statul asigură pentru orice persoană dreptul la muncă și la acces la locul de muncă și garantează dreptul de a beneficia de condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și protecție împotriva șomajului. Prin urmare, toți angajații au dreptul la protecția muncii. Articolele 44-47 din Constituție garantează pentru orice persoană drepturile de a fi protejat împotriva muncii obligatorii, dreptul la grevă, dreptul de a primi asistență și protecție socială, dreptul de a fi asigurat împotriva șomajului, dreptul de invaliditate, dreptul la limita de vârstă.

În această ordine de idei, putem observa că textul constituțional ne indică expres că este exclusă discriminarea dintre bărbat și femeie în toate sferile vieții publice și private, ceea ce creează din start premise pentru existența unor mecanisme în domeniul nondiscriminării pe baza gender. În analiza situației privind femeia pe piața muncii, pentru o mai bună cunoaștere a prezentului, vom lua în considerare analiza legislației actuale, care se va reduce la reglementările care privesc asigurarea dimensiunii de gen. În așa mod, putem evidenția Hotărârea nr. 87-XII din 28 aprilie 1994 a Parlamentul Republicii Moldova privind Ratificarea Convenției asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei CEDAW. Prin aceasta sunt definite aspect importante privind asigurarea echilibrului de gen și măsurile pe care trebuie să le ia statele, inclusive Republica Moldova, pentru a asigura beneficiul în măsură egală de drepturi a femeilor și

---

<sup>1</sup> Parlament, Președinte, Guvern, autoritățile judecătorești, autoritățile administrației publice (centrale și locale), Curtea Constituțională, Curtea de Conturi, Procuratura etc.

bărbaților. Totodată, CEDAW oferă posibilitate femeilor de a se adresa unui organ internațional atunci când drepturile le sunt încălcate și mecanismele naționale eșuează, numit Comitetul Națiunilor Unite pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare față de Femei. Cu referire la viața politică și publică, Convenția obligă statele să asigure posibilitate femeilor de a vota la orice tip de alegeri și de a fi alese pe poziții de conducere la orice nivel, fără nici un fel de obstacole.

La nivel național, Codul Electoral [9], începând cu Art. 3-7 conacră principiile de manifestare a dreptului de a alege, care, de asemenea, nu poate fi limitat în baza vreunui criteriu, inclusiv și criteriul de *sex*. Art. 11-12 care stabilesc dreptul cetățenilor Republicii Moldova de a alege și de a fi ales, iar Art. 46 al. (1) lit. (c) stabilește că cetățenii Republicii Moldova își pot înainta singuri candidatura în calitate de candidați independenți la alegerile prezidențiale, parlamentare și locale, astfel, putem observa că nu este stabilit expres sexul candidatului, de aici se subînțelege că acesta poate fi atât de sex masculin, cât și feminin. În cazul partidelor politice și blocurilor electorale, la același articol din Codul Electoral, al. (3), se impune *cota minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe*, și mai mult, este prevăzut și formula de poziționare pe listă *minimum patru candidați la fiecare zece locuri*, astfel se încearcă asigurarea includerii pe listele electorale în mod proporțional a reprezentanților ambelor sexe, fapt ce ar trebui să asigure accesarea proporțională în organele decizionale.[9]

Codul Penal, Art. 176 al. (1) stabilește că *orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în drepturi și în libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, orice susținere a comportamentului discriminatoriu în sfera politică, economică, socială, culturală și în alte sfere ale vieții, bazată pe criteriu de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vîrstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau pe orice alt criteriu...*; este pedepsită conform prevederilor Codului, unul din criteriile care intră sub incidența acestui articol fiind și comportamentul discriminatoriu pe criteriul de sex.

În Codul Civil al Republicii Moldova, la Art. 32 sunt reglementări cu privire la inadmisibilitatea lipirii și limitării capacității de folosință și exercițiu care se răsfrâng asupra tuturor persoanelor, indiferent de orice criteriu, inclusiv și criteriul de sex.

În raporturile de familie de asemenea sunt prevederi legale care au menirea să asigure egalitatea dintre parteneri, astfel la Art. 5 al. (1) al Codului Familiei, este prevăzut că toate persoanele căsătorite au drepturi și obligații egale în relațiile familiale, indiferent de sex, rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, opinie, apartenență politică, avere și origine socială. Art. 16 al Codului Familiei stabilește că toate problemele vieții familiale sunt rezolvate în comun în baza principiului egalității dintre soți, iar la al. (2) al aceluiași articol avem prevederi cu privire la dreptul soților de a-și alege de sine stătător îndeletnicirea și profesia.

În raporturile de muncă de asemenea avem garanții privind acordarea concediilor neplatite femeilor care se află în concediu de îngrijire a copilului începând cu vârsta celui din urmă de la 3-4 ani și acordarea de concediu parțial plătit femeilor sau angajaților care au adoptat un copil nou-născut, dar și prevederi referitor la concediul de maternitate, respectiv concediul de paternitate, dar și concediu pentru persoanele care au adoptat un copil nou-născut în Codul Muncii, Art. 126–127. În cazul bărbaților, prevederile Art. 124<sup>1</sup> oferă posibilitatea acestora la concediu paternal plătit de 14 zile calendaristice în primele 56 de zile de la nașterea copilului.

Legea ocrotirii sănătății, nr. 411–XII din 28.03.95, Art. 17 (1) și Codul Educației al Republicii Moldova prevăd asigurarea dreptului la sănătate și a dreptului la învățământ garantate de stat fără nici o deosebire dintre indivizi.

Legea nr. 294 din 2007 privind partidele politice propulsează partidele politice să respecte principiul egalității dintre bărbați și femei în organele lor decizionale la toate nivelurile. Astfel, la art. 17 al. (2), lit. (b), prevede că partidele politice au dreptul să participe, prin înaintarea de candidați, conform prevederilor art. 7 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 5-XVI din 9 februarie 2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, la alegerile organizate conform legislației electorale. De asemenea, la art. 27 al. (1), lit. (d) și lit. (e) este stabilit quantumul alocațiilor din bugetul de stat pentru partidele politice, în proporție de 7,5% pentru partidelor politice pe listele cărora au fost alese efectiv femeile în cadrul alegerilor parlamentare și partidelor politice proporțional cu femeile alese efectiv în cadrul alegerilor locale. Conform art. 28 al. (2<sup>1</sup>), partidele politice sunt obligate să utilizeze 20% din valoarea alocațiilor anuale de la bugetul de stat în scopul promovării și încurajării participării femeilor în procesele politic și electoral, iar dacă există organizații de femei în cadrul partidului, resursele vor fi gestionate de acestea.[10]

În aceeași ordine de idei, trebuie de menționat că legiuitorul a adoptat Legea nr.5-XVI cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați din 9 februarie 2006 și Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității din 25.05.2012 care stabilesc cadrul instituțional de asigurare a egalității de șanse dintre bărbați și femei.

Legea nr.5-XVI din 2006 conține prevederi referitor la asigurarea egalității dintre sexe, printre care interzicerea discriminării, asigurarea egalității de șanse la ocuparea funcțiilor publice etc. La Art. 7 din legea menționată supra, legiuitorul a stabilit prevederi referitoare la componența Comisiei Electorale Centrale, consiliile și birourile electorale de circumscripție cu respectarea egalității de gen, iar la aliniatul (2) stabilește obligația partidelor politice de a respecta cota minimă de 40% pentru ambele sexe în organele de conducere și pe listele de candidați.

Este important faptul că legea menționează necesitatea includerii principiilor sale în toate „politicile, strategiile și programele publice, actele normative și in-

vestițiile financiare”, adică asigurarea unei abordări integratoare a dimensiunii de gen.[11] De asemenea, această lege prevede și crearea și funcționarea unui cadru instituțional în această sferă prin stabilirea autorităților abilitate cu atribuții în domeniu: Parlamentul, Guvernul, Comisia Guvernamentală pentru egalitatea între femei și bărbați, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, ministerele și alte autorități administrative centrale și autoritățile publice locale și Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. În anul 2010, au fost create consilii în domeniul egalității de gen în cadrul ministerelor de resort, dar din lipsă de resurse, nu au fost instituite consilii gender asemănătoare la nivelul APL, ceea ce cauzează o inconsecvență și lipsă de continuitate între verigile structurilor de stat centrale cu cele locale, fapt ce reprezintă un impediment în funcționarea eficientă a mecanismului instituțional.

În conformitate cu legea amintită, în scopul realizării prevederilor *Convenției ONU asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei*, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 350 din 07.04.2006 a fost instituită *Comisia Guvernamentală pentru egalitate între femei și bărbați*, iar prin Hotărârea Guvernului nr. 895 din 07.08.2006 a fost aprobat *Regulamentul Comisiei Guvernamentale pentru egalitate între femei și bărbați*.

Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie (2008), care desemnează autoritățile și instituțiile abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie și instituie un mecanism de soluționare a actelor de violență în familie. În pofida faptului că această lege este în vigoare, până în prezent, în Republica Moldova nu există date centralizate cu privire la fenomenul violenței în familie. Doar în baza studiilor recente și notelor informative efectuate în domeniu, putem conchide că fiecare a patra femeie din Republica Moldova este victimă a violenței în familie. La 6 februarie 2017, Republica Moldova a semnat Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, cunoscută și drept Convenția de la Istanbul, iar în octombrie 2021 Guvernul a aprobat un proiect de ratificare a Convenției, care a fost ratificată de către Parlamentul Republicii Moldova, în lectură finală, la 14 octombrie 2021.

O altă componentă a cadrului normativ actual al Republicii Moldova în domeniul asigurării egalității este *Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității* din 25.05.2012, care creează cadrul necesar aplicării Directivei 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, și Directivei 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă.[12] În acest sens, aceasta are ca scop prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială,

culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar. Criteriul de gen fiind unul din obiectele de asigurarea a egalității a legii respective în toate domeniile vieții publice și private, de asemenea aceasta vine să creeze un mecanism național eficient în vederea combaterii oricărui criteriu de discriminare - Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, subordonat direct Parlamentului Republicii Moldova și care are în componența sa specialiști în domeniul protecției drepturilor omului și cotă stabilită obligatorie a reprezentanților din societatea civilă.

Prin Legea nr. 71 din 14.04.2016[13] se aduc modificări importante la o serie de acte legislative, cum ar fi Legea cu privire la Guvern, Legea cu privire la presa, Legea cu privire la protecția civilă, Legea ocrotirii sănătății și alte acte normative care sunt legi cadru. Aceasta subliniază egalitatea și importanța în legislația actuală, definește discriminarea și modurile manifestării ei prin publicitate, apar noțiunile de egalitate și sexism, cotele de reprezentare în Guvern care trebuie să fie nu mai puțin de 40% pentru ambele sexe, stabilește competențe noi în alegeri pentru monitorizarea aplicabilității egalității gender prin sintagma „asigură monitorizarea respectării principiului egalității între femei și bărbați în campania electorală pentru alegeri parlamentare și pentru alegeri locale” etc.

În sensul executării prevederilor legale, Guvernul împreună cu ministerele de resort și agențiile sale au elaborat planuri de activitate și strategii bazate pe respectare egalității de gen dintre bărbați și femei. Astfel unul dintre cele mai importante acte elaborate de executiv este *Strategia pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova* care are drept scop asigurarea abordării complexe a problemelor din domeniul de referință, prin stabilirea celor mai critice arii de intervenție și identificarea mecanismelor și soluțiilor eficiente de realizare de facto a egalității între sexe, aprobarea *Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei și Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie pe anii 2018-2023*. [5]

Confirmând adeziunea la Declarația universală a drepturilor omului, la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, la alte acte juridice internaționale cu privire la drepturile omului și luând în considerare că, în conformitate cu Statutul ONU, statul stimulează respectarea drepturilor și libertăților omului și asigură apărarea drepturilor și libertăților tuturor persoanelor fizice pe teritoriul Republicii Moldova, în acest scop este constituită instituția Avocatului Poporului, care are drept datorie primordială apărarea drepturilor omului, acestea fiind consfințite în Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) din 03.04.2014 și la art. 21 din Legea nr.5-XVI cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați din 9 februarie 2006.



Cu toate că domeniul de asigurare a egalității între femei și bărbați în context național a fost substanțial îmbunătățit în ultimele decenii prin adoptarea/ajustarea normelor legale, stabilirea unor mecanisme în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, violenței în familie, asigurării egalității; aprobarea planurilor de acțiuni și a documentelor de politici, precum și realizarea abordării complexe de asigurare a egalității între femei și bărbați în documentele de politici aprobate pe domeniile de sănătate, antreprenoriat, educație, angajarea în câmpul muncii, administrație publică locală[14]; fortificarea mecanismului instituțional, este necesar de întreprins măsuri de consolidare a acțiunilor realizate, dar și de îmbunătățire a situației cu privire la egalitatea de gen, îndeosebi în mediul rural.

Analiza situației din Republica Moldova cu privire la tematica egalității de gen, scoate în evidență faptul că cele mai problematice domenii sînt: abilitarea femeilor în domeniul politic, economic și social[15] și violența în familie. Pe parcursul ultimilor ani au fost înregistrate anumite progrese în promovarea egalității între femei și bărbați, care au determinat sporirea numărului de femei în poziții decizionale, deschiderea cetățenilor pentru susținerea femeilor în politică și funcții decizionale[16], includerea dimensiunii de gen în unele politici sectoriale, creșterea gradului de informare și sensibilizare, precum și-a competențelor specialiștilor din domeniu etc.

În concluzie am putea sintetiza următoarele - asigurarea egalității de gen în viața politică este o precondiție fundamentală pentru edificarea unei societăți durabile, iar sporirea nivelului de participare a femeilor în politică și la luarea deciziilor este fundamentală pentru democrație și esențială pentru dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova. Analiza experienței din scrutinele ultimilor ani arată că prezența femeilor pe listele de candidați și includerea unor prevederi legale de stimulare a partidelor politice la acest capitol a îmbunătățit reprezentarea politică de gen. Legislația națională stipulează drepturi egale pentru femei și bărbați de participare la procesul decizional. Totuși, soarta femeilor, în acest sens, depinde în mare parte de voința conducerii partidului politic. Persistența stereotipurilor tradiționale limitează implicarea activă a femeilor în viața politică, mai ales ale femeilor din mediul rural.

## **BIBLIOGRAFIE**

1. Declarație Universală a Drepturilor Omului Nr. 12 din 10.12.1948. Adoptată și proclamată de Adunarea generală a O.N.U. prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948. Publicat în *Tratate Internaționale* Nr. 1 art. 12 din 30.12. 1998. Articolul 4 Drepturile și libertățile omului, aliniatul (1), Constituția Republicii Moldova

2. CHEIANU-ANDREI, Diana et al. *Bărbații și egalitatea de gen în Republica Moldova: În baza metodologiei IMAGES*. Chișinău : Bons Offices, 2015. 126 p. ISBN: 978-9975-87-025-2.
3. PUTINĂ, N. Reprezentarea politică a femeilor – de la abordare teoretică la realitate socială. In: *Știința politică și societatea în schimbare: Materialele Conferinței științifice internaționale dedicate celei de-a 20-a aniversări a Facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative*, 13 noiembrie 2015. Chișinău: CEP USM, 2015, pp. 158-163. ISBN 978-9975-71-721-2.
4. ЧИРУХИНА, Ю. В. “*Политическое участие женщин и механизмы реализации политического равноправия*”. In: Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2010, 9-16с. [citat 15.05.2022]. Disponibil: <https://econpapers.repec.org/article/scn0060207421.htm>
5. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia, Nr. 259 din 28.04.2017. Publicat în Monitorul Oficial Nr. 171-180 art. 410 din 02.06.2017
6. Sustainable development goals. O5 Egalitate de gen. [citat 13.05.2022]. Disponibil: <https://moldova.un.org/ro/sdgs/5>
7. Constituția Republicii Moldova, Nr. 1 din 29.07.1994. Publicat în Monitorul Oficial Nr. 78 art. 140 din 29.03.2016
8. NEGRU B. Constituția Republicii Moldova: comentariu (art. 1-10, 12-14, 72, 76). Chișinău: Arc, 2012, 576 p.
9. Codul Electoral: nr.1381 din 21 noiembrie 1997. In: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr. 451-463 [citat 16.05.2022]. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=111378&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111378&lang=ro)
10. Legea privind partidele politice, Nr. 294 din 21.12.2007. Publicat în Monitorul Oficial nr.42-art. 119 din 29.02.2008
11. Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, Nr. 5 din 09.02.2006. Publicat în Monitorul Oficial Nr. 47-50 art. 200 din 24.03.2006
12. Legea cu privire la asigurarea egalității, Nr. 121 din 25.05.2012. Publicat în Monitorul Oficial Nr. 103 art. 355 din 29.05.2012
13. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Nr. 71 din 14.04.2016. Publicat în Monitorul Oficial Nr. 140-149 art. 291 din 27.05.2016
14. LAZARIUC, C. Analiza comparativă a practicilor europene de discriminare pozitivă privind reprezentarea politică de gen. In: *Științele so-*

*cio-umanistice și progresul tehnico-științific*. 2015, pp. 104-123. ISBN 978-9975-45-384-4.

15. BODRUG-LUNGU, V. Educația și munca decentă (aspecte de gen). In: *Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe ale Educației)*. Chișinău, 2015, pp. 32-36. ISSN 1857-2103.
16. CREANGA, L. Asigurarea egalității de gen – condiție esențială pentru construirea unei societăți echitabile. In: *Legea și Viața*. Chișinău, 2021, pp. 17-21. ISSN 1810-309X.

# INFLUENȚA RELAȚIEI PUTERE-OPOZIȚIE ASUPRA PROCESULUI DE GUVERNARE. CAZUL REPUBLICII MOLDOVA

**SOLOMON Victor,**

*Doctorand,*

*Universitatea de Stat din Moldova,*

*Școala doctorală în Științe Sociale și ale Educației*

**CZU: 323.2:342.5:321.6/.8(478)    <https://doi.org/10.5281/zenodo.7528635>**

## SUMMARY

*The article analyzes the approaches regarding the essence of the opposition and its relations with the governing power. Based on the analysis of the factual and theoretic material. The centrality and persistence of the idea of power in contrast to the opposition draws attention to its structural ambivalence and the impact of political decision on society. The aim of the power and the opposition must be one of simultaneity and not one of succession, because both extremes must act simultaneously on different levels of politics, in different ways but with common goals and objectives.*

Prezentul articol î-și propune să analizeze mutațiile apărute în relația putere-opoziție în contextul guvernării pe o arie interdisciplinară care asociază actul și reprezentările politice cu cele sociale, filozofice, economice, culturale, etc. Cele două extremități, puterea și opoziția sunt reprezentate prin prisma relațiilor de continuitate și discontinuitate și reflectate prin repercusiunile activității acestora. Sintaxa mecanismului de guvernare include în sine un proces complex și contradictoriu. Analiza multidisciplinară și morfologia opoziției, guvernării și actului de guvernare evoluează în concordanță cu regimul de guvernare, forma de guvernare, nivelul de cultură politică și gradul de maturizare a sistemului socio-politic.

La nivelul practic, dimensiunile evolutive ale relației dintre putere și opoziție, ajung să fie realizate cu anumite anomalii, datorită inconvenientelor dintre intercalarea praxisului cu logosul. Labilitatea sistemului, inevitabil duce la tergiversarea și tensionarea procesului de guvernare. O linie preponderent teoretică despre natura relației putere-opoziție este marcată pe de o parte de deconstrucția puterii și pe de altă parte de tendința opoziției de impunere a unui sau altui vector politic decât cel al guvernării. Scopul puterii și opoziției trebuie să fie un demers de simultaneitate și nu unul de consecutivitate, deoarece ambele extremități trebuie să acționeze simultan pe diferite paliere a politicii, în maniere diferențiate dar cu scopuri și obiective comune. Fenomenul cel mai controversat este cel al orizontalei socio-politice care articulează interesele guvernării și opoziției prin

prisma fenomenului pregnant și anume lupta continuă dintre puterea guvernării și puterea opoziției care este contestată prin scrutinul electoral. Alegerile sunt prin sine un element primordial al democrației reprezentative, iar organizarea lor permanent se află în centrul politicului, dat fiind faptul că alegerile prin esența lor legitimează puterea în stat. Anume atunci când sunt asigurate alegeri libere și corecte se poate afirma că voința poporului ca unic izvor al puterii și rezultatele scrutinului electoral coincid în totalmente.

Guvernarea nu este altceva decât forma directă și nemijlocită de exercitare a puterii politice. Așa cum noțiunea de putere presupune în mod obligatoriu ideea unei relații, unui raport între două părți, guvernarea poate fi analizată pe două paliere: cel ce guvernează și cel care este guvernat. Fiecărui dintre cele două părți ale raportului de guvernare îi este propriu un anumit comportament social și politic, care se înscrie în albia transformărilor democratice. Perceperea morfologiei relației putere-opoziție îi revin unui conglomerat de științe și domenii precum politologiei, sociologiei politice, psihologiei politice, simbolicii politice, etc., mai mult sau mai puțin deschise și flexibile la dinamizarea acestor relații. Complexitatea și contradictorieta relațiilor socio-politice este generată de implicarea puterii și atribuirea unor atribuții ale opoziției ca urmare a intersecțiilor diferitor ideologii și doctrine politice. Centralitatea și persistența ideii de putere în contrast cu opoziția atrage atenția asupra ambivalenței sale structurale și asupra incidenței deciziei politice asupra societății. Vitalitatea sistemului politic este strâns influențată de capacitatea puterii de a genera compromis în raport cu opoziția în contextul obținerii, menținerii și exercitării puterii de stat.

După o perioadă de multiple transformări și reconfigurări ale sistemului politic, funcționalitatea și eficiența acestuia este determinată de capacitatea forțelor politice de a coabita, de a construi alianțe viabile, de a ajunge la compromis și consens în probleme esențiale ce condiționează și influențează dezvoltarea statului. Evoluția relației guvernare-opoziție, se derulează sub forma unei lupte politice acerbe, manifestată printr-o concurență politică destructivă, orientată spre realizarea intereselor și scopurilor înguste de partid, compromisul și consensul politic fiind un element greu de identificat în activitatea clasei politice.

Conviețuirea politicului, reieșind din realitățile socio-politice este una anevoioasă, instabilă și tumultoasă, caracterizată de incapacitatea de a dialoga atât între putere și opoziție, cât și în cadrul coalițiilor de guvernare care s-au perindat de-a lungul ciclurilor electorale. Pluralismul excesiv și competiția dură pentru voturile cetățenilor a contribuit în primă instanță la polarizarea societății (clivajul est-vest, clivajul identitar, clivajul lingvistic, unionism-statalism), fapt care în consecință a continuat să dicteze regulile de luptă politică pentru majoritatea actorilor politici.

Condițiile și factorii care determină natura relației putere-opoziție sunt redate prin particularitățile regimurilor politice și ale instituțiilor politice dominan-

te, maturitatea elitelor politice și cultura politică a populației/ electoratului. Toate acestea determină diversitatea tipurilor de opoziție politică. Cunoaștem că statul Republica Moldova este definit în diferite moduri - stat eșuat, stat captiv etc., care evidențiază diferite aspecte cu privire la imposibilitatea dezvoltării economice, sociale, democratice.

Scurta istorie a parlamentarismului moldovenesc, începând din anul 1990 și până în prezent, ne demonstrează cât de antagoniste sunt raporturile dintre putere și opoziție. Constatăm că nici o legislatură a nu a reușit să-și onoreze atribuțiile fără zguduiri și crize parlamentare. Nici o campanie electorală pentru alegerile parlamentare în Republica Moldova nu s-a desfășurat fără utilizarea unor strategii de comunicare manipulative atât din partea opoziției, cât și din cea a unor actori electorali aflați la guvernare.

Lupta politică continuă și neloială în mod inevitabil are ca consecințe instabilitatea politică și crize politice. Acestea din urmă pot genera posibile breșe și pericole care pot duce la eșuarea actului politic, prin identificarea unor instrumente eficiente de neutralizare a actului de guvernare. În contextul unei relații socio-politice defectuoase construirea compromisului și consensului este o necesitate stringentă pentru dezvoltarea și stabilitatea oricărei societăți. Compromisul în activitatea politică este nervul dezvoltării relațiilor din sistemul socio-politic. Capacitatea de a ajunge la compromis a principalilor actori dintr-un stat facilitează armonizarea relațiilor socio-politice, coagulează și integrează interesele societății, forțelor politice și pun bazele practicării guvernării consensuale. În perioade de crize socio-economice acute, însoțite de tranziție spre democrație, funcția de aplanare a conflictelor este extrem importantă.

Heinrich Popitz [1] notează că „*puterea se coagulează în dominație*”, în contextul înțelegerii dominației ca putere instituționalizată. În procesul de instituționalizare se manifestă trei tendințe: o depersonalizare a caracteristicilor opoziției, o formalizare progresivă a relației, ceea ce implică reguli și proceduri specifice, precum și o integrare exponențială a raporturilor de putere.

Georg Simmel nuanțează definiția dominației. El înlătură raportul unidirecțional dominant-dominat enunțând caracterul său sociologic iluzoriu și static. Alternativa este interpretarea dominației drept interacțiunea bazată pe modelul fundamental al schimbului, ipoteză care este opusă concepției weberiene. Puterea tinde să se dezvolte ca dominație. La intersecția dintre cadrul teoretic și cel practic, se identifică convingerea că dominația puterii asupra opoziției este o necesitate, fiind determinată de fizionomia relației putere-opoziție. Aceasta fiind cel mai des interpretat în mod negativ și inhibator cu un efect de conservare care generează frustrare.

Relația putere-opoziție, privită în contextul dihotomiei guvernare-transformare democratică este pătrunsă de multiple contradicții și paradoxuri. Paradoxul principal este redat prin faptul că dezvoltarea țării de la independență a fost

determinată, în mare parte de metamorfoze neobișnuite, ce țin de transformarea miraculoasă a nomenclaturii comuniste în administratori democratici (guvernări democratice fără democrați) iar în unele cazuri și în opoziție democratică. Iar unele modele autoritare, folosite de partide politice și lideri politici erau promovate pe larg (de exemplu, modelul PCRM).[2]

Actualmente, necesitatea cercetării fenomenului opoziția politică este determinată de derularea evenimentelor care au loc în procesul politic actual și care confirmă faptul că opoziția politică, fiind un institut necesar democrației, prezintă prin sine o întreagă entitate complexă, contradictorie, devenind forța motrice alături de putere pentru modernizarea țării.

Un aport major cu privire la analiza fenomenului opoziția politică și raportului ei cu puterea l-au adus cunoscuții politologi M. Duverger, R. Dahl, G. Sartori, D. Easton, G. Almond, S. Verba, ș.a. În termeni kanto-hegelieni, opoziția politică este exprimarea „spiritului critic” în politică. Opoziția poate fi percepută ca reacție la procesele reale sociale, ca împotrivire, care nu este una dominantă în realitățile din societate, dar, în anumite condiții, poate deveni una dominantă. În literatura contemporană de specialitate autohtonă, fenomenului opoziția politică i se acordă, în opinia noastră, o atenție minoră. Din autorii autohtoni îi vom menționa pe V. Saca, C. Solomon, V. Moșneaga, I. Bucătaru.

Dr. Atilla Agh, desfășurând o vastă cercetare a guvernării statelor aflate în tranziție, a concluzionat că parlamentele din noile democrații dispun de funcții mai vaste comparativ cu legislativele din vest. Astfel una din cele cinci funcții specifice parlamentelor, este cea de control fiind importantă pentru a preveni apariția unui nou monopol al puterii. Această funcție este dificil de realizat plener în situații când „câștigătorul ia totul” și partidul majoritar sau coaliția nu realizează și oferă rolul legitim opoziției.

În viziunea prof. T. Popescu a dispune de putere înseamnă a avea dreptul de a activa după necesități în numele ordinii și organizării sociale. Iar aceasta, în mare măsură, depinde de vocația și capacitățile subiectului care dă comanda. Puterea, consideră T. Popescu, este prezentă în societate în calitate de dominantă politică și, totodată, ca sistem al organelor de stat. Dintre toate formele de manifestare a puterii, puterea politică este cea mai importantă. Ea se caracterizează prin reala posibilitate a subiectelor (guvern, partid, clasă, grup, persoană, mișcare politică etc.) de a-și transpune voința prin intermediul politicii. Decizia politică e dominantă față de alte decizii. În accepțiunea sa, noțiunea putere politică e mai largă decât noțiunea puterea de stat deoarece „se știe că puterea politică se înfăptuiește și activează nu numai în cadrul statului, ci și în cadrul altor unități ale sistemului politic al societății (partid, mișcări sociale, organizații de tineret etc.). Activitatea unora dintre ele poate fi și în opoziție față de politica și puterea de stat”. [3] Eficiența puterii politice rezultă din capacitatea și capabilitatea ei de a-și exercita funcțiile de bază din punctul de vedere a părții majoritare a populației.

Ea se manifestă drept talent, iscusință, măiestrie, profesionalism al instituțiilor puterii de a satisface mai întâi de toate interesele părții majoritare a cetățenilor, de a asigura o cantitate necesară de bunuri, mărfuri, servicii calitative, un nivel decent de viață și trai pentru toți cetățenii.

O importanță majoră în procesul de guvernare revine interesului național. Teoria politică contemporană subliniază că actorii sociopolitici (elitele, partide, mișcări, grupuri de presiune etc.) se realizează ca actori prin realizarea unor interese determinate (sociale, politice, economice), care pe parcursul angajării și manifestării în diverse relații sociale, concepute ca necesare, utile și avantajoase, trebuie să coincidă, totuși, cu obiectivele interesului național. Acest postulat e perfect aplicabil și față de impactul interesului de partid asupra procesului de guvernare în contextul transformărilor democratice, odată ce guvernarea se desfășoară diferit în jurul unor interese dinamice: național-statale, social-comunitare, de grup, personale.

Sensul propriu-zis al relației putere-opoziție prin prisma interesului național are o încărcătură complexă, multidimensională la capitolul interpretării: de necesitate conștientizată a națiunii în auto-păstrare; de nevoi vitale ale statului și societății în asigurarea suveranității, independenței și integrității teritoriale; de avantaj comun în dezvoltarea economică și promovarea reformelor; de instrument al politicii externe în asigurarea securității naționale etc. Guvernarea și opoziția au sarcini diferite. Sigur că autoritățile trebuie să-și îndeplinească atribuțiile, iar opoziția, chiar dacă avem stare excepțională, trebuie să aibă o atitudine critică față de ceea ce fac autoritățile.

Opoziția poate influența puterea prin faptul că nu ratează nici o ocazie de a-și manifesta potențialul, fie la etapa inițierii propunerilor legislative, fie la etapa examinării acestora în ședințele comisiilor permanente, fie la etapa finală de debateri plenare. Mai mult ca atât la etapa discuțiilor în comisiile parlamentare forța de convingere a reprezentanților opoziției este, de regulă, mai productivă. Anume în comisii activitatea celor două extreme devine constructivă și adesea comisia responsabilă pentru definitivarea proiectului de lege vine în ședința în plen cu un raport întocmit în baza amendamentelor deputaților din opoziție.

Cu toate acestea doctrina constituțională formulează anumite cerințe față de opoziție. Astfel „opoziția trebuie să fie la fel de capabilă și de eficientă ca un guvern”. Dacă aceasta va adopta doar o poziție negativă față de orice acțiune guvernamentală, va înceta să mai fie reprezentată și își va pierde audiența și aceasta deoarece „A te opune fără să propui nimic în schimb, conduce, în cele din urmă, la auto-înfrângere”. [4] Opoziția are datoria pentru ea însăși și pentru alegătorii săi de a juca rolul unui guvern alternativ și, pe alocuri, rolul unui guvern în așteptare. Aceasta reprezintă una din funcțiile de bază ale opoziției de a reprezenta alternativa guvernării, deoarece opoziția de astăzi poate fi majoritatea de mâine. Prin aceasta se explică de ce opoziția în majoritatea cazurilor nu este de acord



cu acțiunile întreprinse de guvernare, deoarece în caz contrar aceasta nu va mai reprezenta o alternativă. Una dintre principalele funcții ale opoziției este activitatea sa în examinarea acțiunilor Guvernului, supravegherea puterii în aplicarea legii și, în special, a utilizării finanțelor acordate executivului pentru activitatea sa. Există un mecanism disponibil opoziției pentru examinarea activității guvernării, și anume adresarea întrebărilor și interpelărilor. Atunci când opoziția își dorește angajarea unei dezbateri publice complexe asupra politicii în ansamblu a Guvernului sau când își dorește demiterea acestuia, poate iniția noțiunea de cenzură.

Pentru o concluzie productivă a forțelor politice este nevoie ca opoziția să dea permanent dovadă de inițiativă, iar puterea să fie receptivă la propunerile oponenților săi și ca ambele să fie tolerante. Așadar, raporturile dintre putere și opoziție în condițiile actuale ale Republicii Moldova sunt complicate și contradictorii, fapt ce și determină caracterul instabil al transformărilor sociale. Astăzi, ambele părți nu dispun de un nivel adecvat de cultură politică și, respectiv, de un mecanism de stabilire a relațiilor de consens. Puterea și cultura, opoziția și cultura - acestea sunt sintagmele-cheie care trebuie să devină dominante în oricare activități de transformare și consolidare democratică a societății. [5]

Trăsătura caracteristică a mării majorități a partidelor politice apărute în Republica Moldova a fost satisfacerea prioritară a pretențiilor egoiste și, de cele mai multe ori obținerea fotoliilor parlamentare sau ministeriale, a unor imunități și privilegii personale, a unei situații sociale și materiale confortabile etc., - toate acestea ambalate în declarații unioniste, proeuropene sau pro-CSI. Această particularitate a vieții politice și a partitismului din Republica Moldova a făcut ca dreapta și stânga politică să aibă nu atât conotații doctrinare, cât geografice, derutând prin aceasta opțiunile electoratului. Astfel, dreapta moderată apare tradițional drept fi pro-română și pro-Uniunea Europeană, cea maximalistă optând mai univoc pentru unitatea românească, pe de altă parte, stânga moderată este neapărat pro-rusă și pro-CSI.

Democrația modernă nu este o simplă regulă a majorității. Este un sistem politic care combină guvernarea reprezentativă și responsabilă cu drepturile fundamentale, statul de drept, controlul și echilibrul, administrația imparțială și mijloacele de angajament participativ și discuții publice deschise. Permițând concurența liberă și loială pentru funcții publice prin alegeri. Democrația presupune diferențe atât de interese, cât și de opinie și, prin urmare, recunoaște legitimitatea pluralismului politic, inclusiv a opoziției politice.

Opoziția în democrație nu este doar tolerată, ci și apreciată ca element vital al sistemului politic. Partidele de opoziție îndeplinesc roluri cruciale aducând noi probleme pe agenda politică, modelând dezbaterile publice, ținând la răspundere guvernul, informând și mobilizând alegătorii și oferind alegătorilor o gamă de alternative credibile la alegeri. Opoziția eficientă poate ajuta guvernul să evite greșelile - sau să le corecteze rapid - îmbunătățind astfel rezultatele guvernării.

Minoritățile legislative capabile să contribuie la procesul de elaborare a politicilor pot, de asemenea, să facă politicile mai incluzive și mai receptive.

O opoziție sau o minoritate legislativă capabilă și împuternicită permite dialogul democratic unde majoritatea guvernantă are autoritatea finală de a decide, dar prezența opoziției sau a minorității legislative face necesară audierea celorlalte părți, să se angajeze în raționamentul public și să justifice deciziile luate. Este important să ne amintim că recunoașterea opoziției are scopul în primul rând de a promova dialogul politic, controlul, responsabilitatea și compromisul. Nu este conceput în principal ca un mijloc de partajare a puterii. În situații de tranziție pot fi necesare măsuri suplimentare - cum ar fi, de exemplu, asigurarea includerii și cooperarea diferitelor interese politice într-o perioadă intermediară.

Menționăm că lipsa unei opoziții veritabile se răsfrânge negativ asupra bunei funcționări a sistemului politic. Opoziția nesistemică, reprezentată de partide extraparlamentare, nici pe departe nu își are cuvântul nici în perioada post-electorală, nici în perioada alegerilor, fiind mai degrabă un suport pentru a deveni niște spoileri politici, pentru a diminua mai degrabă partidele politice de dreapta, sau a servi ca un fel de paravan fumigen având și un scop de a imita concurența electorală sporită. Reieșind din cele expuse, într-o democrație fragilă, guvernarea autoritară, în lipsa unei opoziții politice susținute de cetățeni, utilizează sistemul politic pentru a obține profituri prin sustragerea bunurilor țării prin diferite scheme criminale, soldată în ultima instanță cu furtul miliardului. În acest context, vom menționa că deoligarhizarea și decriminalizarea sunt procese diferite și necesită abordări diferite în vederea ritmului și procedeele de implementare a deștrădăcinării acestor procese.

La o privire retrospectivă, experiența celor peste trei decenii de tranziție de la dictatură la regimul democrației liberale confirmă integral adevărul că „nici un model și nici o rețetă nu pot fi aplicate tuturor țărilor în mod automat; dimpotrivă, se pune problema favorizării unei democratizări, respectiv, a unei conlucrări între putere și opoziției, care să țină cont de caracterul unic al fiecărei societăți”. Un alt adevăr învederat de experiența aceleiași perioade constă în faptul că, simultan cu necesitatea obiectivă a consolidării și afirmării plenare a societății civile, se cere limitarea monopolului de putere al păturii de manageri și politicieni profesioniști, prin delegarea unei considerabile responsabilități nivelurilor locale (colectivităților de muncă și teritoriale), extinderea pluralismului în viața publică și democratizarea instituțiilor. Acest monopol al puterii este necesar a fi limitat inclusiv printr-o lege, care să reglementeze din punct de vedere juridic și constituțional atât drepturile și obligațiile puterii, cât și cele ale opoziției, în vederea elaborării și punerii la punct a unui mecanism eficient și viabil al exercițiului puterii politice, astfel încât opoziția să poată participa cu maxim randament la confruntarea de idei și dezbaterile politice, în vederea găsirii celor mai bune soluții pentru problemele cu care se confruntă societatea. În baza

experienței acumulate (inclusiv și în Republica Moldova), trebuie să admitem că democrația nu este altceva decât o lungă bătălie, iar existența ei rămâne fragilă, reversibilă și coruptibilă, mai ales în societățile în care libertățile publice și cele private sunt de dată recentă.[6]

Concluzia care reiese din analiza relațiilor dintre putere și opoziția politică ține de faptul că partidul de guvernământ/ majoritatea parlamentară nu și-a format o strategie „civilizațională” democratică cu privire la opoziția politică din țară, care ar atrage opoziția politică pe orbita conlucrării pentru realizarea reformelor atât de necesare țării în toate domeniile, dar, mai cu seamă, în justiție și domeniul social.

Vom menționa că opoziția politică este un element important în cadrul sistemului politico-juridic democrat, ea fiind garantul dezvoltării și modernizării procesului politic. Opoziția parlamentară își are legitimitatea în votul exprimat de cetățeni, în condiții absolut legale cu care a fost investită și majoritatea parlamentară. Or opoziția parlamentară este parte integrantă a Parlamentului în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului, rezultat din voința liber exprimată.

## BIBLIOGRAFIE

1. Popitz, H. *Fenomenologia del potere. Autorità, dominio, violenza, tecnica*. Il Mulino, Bologna, 2015, p.41
2. Saca, V.; Leahu I, *Interesul național și problemele guvernării în contextul transformărilor democratice. Cazul Republicii Moldova*, Moldoscopie, Nr. 3(86), USM, 2019
3. Popescu T. *Politologie*. Ed a 2-a. Chișinău: AAP, 1999, p.41.
4. Ionescu Gheorge, Isabel de Madariaga. *Opoziția*. – București: Humanitas, 1992, p.84
5. Solomon, C.; Enea, V, *Puterea și opoziția în alegerile parlamentare din Republica Moldova și din România*, [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/6.Puterea%20si%20 opozitia%20in%20alegerile%20 parlamentare%20din%20RM%20si%20din%20Romania.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/6.Puterea%20si%20 opozitia%20in%20alegerile%20 parlamentare%20din%20RM%20si%20din%20Romania.pdf) (vizitat 15.06.2022)
6. Enciu, N; Rusandu, I. *Relația dintre putere și opoziție în Republica Moldova*, [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Relatia%20dintre%20putere%20si%20opozitie%20in%20RM.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Relatia%20dintre%20putere%20si%20opozitie%20in%20RM.pdf) (vizitat 15.06.2022)

# UNELE ASPECTE PRIVIND SUPTUL UNEI GUVERNĂRI DEMOCRATICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**ROMAN Alexandru,**

*Doctor habilitat, Profesor universitar  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova*

**STEJARU Selena,**

*lector asistent, doctorandă  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova*

**CZU: 321.7:351/354:378.126(478) <https://doi.org/10.5281/zenodo.7528662>**

## SUMMARY

*The reform of public administration requires to train the new generation of officials able to ensure the continuity of democratic transformations in society and to promote modern administrative technologies. The article highlights the indispensable contribution of the representative educational structures to instruct specialists in the field, based on the positive experience of predecessors and the collaboration within international development programs, using good practices of partner countries, which may guarantee a solid support for the complex process of creating a modern and democratic government in the Republic of Moldova.*

Un rol fundamental în realizarea procesului complex de constituire, consolidare și susținere a unei guvernări democratice în Republica Moldova îl reprezintă factorul uman – cadrele înalt profesioniste de funcționari publici, competenți și incoruptibili, adevărați patrioți ce promovează consecvent interesul național al țării, determinat de factorul educațional competent în domeniul administrației publice și a științelor politice ce produce resursele administrative respective pentru guvernarea modernă.

Printre structurile reprezentative educaționale ce-și aduc aportul la pregătirea specialiștilor în domeniul administrației publice și a instruirii continue a funcționarilor publici din țara noastră se evidențiază două instituții de bază – Academia de Administrație Publică, creată prin Decretul primului Președinte al Republicii Moldova de la 21 mai 1993 cu statutul inițial de instituție de învățământ postuniversitar și titlul oficial de *Academia de Studii în Domeniul Administrării Publice pe lângă Guvernul Republicii Moldova*, (care la 22 aprilie 1998 devine *Academia de Administrare Publică pe lângă Guvern*), schimbându-și peste un deceniu de la fondare statutul și devenită *Academie de Administrare Publică pe lângă Președintele R. Moldova*, ceea ce semnifică redimensionarea activității

acestei instituții academice în conformitate cu realitățile vieții administrative din Moldova.

Fiind coautor cu colega Selena Stejaru, menționez că personal mă mândresc cu faptul că circa 15 ani am activat la Academia de Administrare Publică (perioada 1995-2010), parcurgând calea logică de la prof. univ., șef Catedră și decan până la cea de Rector al Academiei, care în această perioadă a fost astfel dublu acreditată instituțional (anul 2004) și științific (la 21 mai 2009 – chiar în ziua celebrării aniversării de 15 ani de la fondarea ei), în calitate de „*Support științific și metodologic în modernizarea administrației publice*, (confirm aceasta cu toată certitudinea, dat fiind că raportul respectiv la ședința de acreditare a CNAA l-am prezentat în calitate de atunci de rector al Academiei, dar și de membru al CNAA, și Comisiei respective de Experți, împreună cu colegii de la Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, USM, Profesorii universitari, dna Valentina Teosa, dnii Victor Saka și Constantin Solomon), iar cu 2 ani mai devreme mi-a reușit ajustarea studiilor realizate în cadrul Academiei la cadrul legal, în conformitate cu Legea Învățământului și diplomele eliberate absolvenților aproape un deceniu și jumătate (1994-2007) au fost calificate neconforme legislației naționale și substituite prin diplome de master (Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 577 din 24 mai 2007) [1; 38].

Cea de-a doua instituție de bază în domeniu este Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative a USM, fondată la 30 iunie 1995 și devenită una dintre structurile reprezentative ale Universității de Stat din Moldova. Evoluția instituțională a acestor structuri specializate în domeniu, în ansamblul lor, a cunoscut mai multe etape. În principiu, realizarea misiunii FRIȘPA, se produce consecvent, în conformitate cu principiile fundamentale formulate în *Carta Universității (17 aprilie 2015)* și *Strategia de dezvoltare a Universității de Stat din Moldova (pt anii 2021 - 2026)*.

Astfel, aceste două instituții principale în domeniu, de elită, prin activitatea lor multilaterală, didactică și științifică la ciclurile de studii de bază – de licență, masterat și doctorat, reprezintă un suport substanțial științific și metodologic pentru procesul de modernizare a administrației publice și creare a unei guvernări democratice în Republica Moldova.

Printre prioritățile de edificare a unui sistem nou de pregătire a cadrelor pentru administrația publică se înscrie oportunitatea pentru ca anume în cadrul acestor instituții de învățământ, în opinia noastră, constituită practic în circa un sfert de secol de activitate, cu începere din mai 1995 și până în prezent, două instituții devenite centre naționale de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de instruire a personalului din serviciul public și de asigurare științifică și metodică a activității autorităților publice, fiind constituit un sistem nou de instruire inițială și continuă a cadrelor din/și pentru administrația publică, pentru diverse entități politice, de care țara noastră nu a dispus în trecut.

Evoluția reformei administrației publice, implementarea în cadrul ei a unor noi abordări privind activitatea administrativă, impune necesitatea pregătirii unei noi generații de funcționari, care bazându-se pe experiența pozitivă acumulată de predecesori și folosind experiența altor țări, să poată asigura continuitatea transformărilor democratice din societate și să promoveze tehnologii administrative moderne. În acest context, pregătirea cadrelor cu studii superioare pentru administrația publică s-a extins, fiind preluată și de alte instituții superioare de învățământ din țara noastră. Pregătirea cadrelor pentru administrația publică se mai efectua, de rând cu Academia și Universitatea de Stat din Moldova, la ASEM - Academia de Studii Economice din Moldova, Universitatea de Stat “Bogdan Petriceicu Hașdeu” din Cahul.

Analiza cadrului regulatoriu existent în instituțiile nominalizate, practiciile de planificare, realizare și monitorizare a procesului de studii la specialitatea „Administrație publică”, dar și științe politice în ansamblu, demonstrează că ele au multe tangențe. Activitatea de pregătire a cadrelor este organizată în conformitate cu legislația în vigoare și cu actele normative ale organelor de resort, sînt preocupate de ajustarea studiilor la rigorile Procesului de la Bologna, la care a aderat Republica Moldova cu aproape 2 decenii în urmă, în mai 2005, punând accent pe finalitățile studiilor și calitatea pregătirii profesionale a specialiștilor pentru domeniul administrației publice.

Însă în toate instituțiile de învățământ nominalizate pregătirea specialiștilor pentru administrația publică se efectua în baza unor documente regulatorii proprii, care îndeplinesc funcția de standarde la specialitatea respectivă, a planurilor de învățământ elaborate în conformitate cu Planul – cadru, adaptate la specificul profilului fiecărei instituții de învățământ și regulamentelor organelor de resort.

*Specialitatea „Administrație publică” a fost acreditată*, în ordinea stabilită, la AAP în anul 2004, la ASEM în 2005, la USM și Universitatea de Stat din Cahul în 2006. Aceasta confirmă corespunderea pregătirii specialiștilor pentru administrația publică, în instituțiile respective, rigorilor organelor de resort, abilitate cu atribuții de evaluare a procesului de pregătire a cadrelor în instituțiile superioare de învățământ.

Tinem să menționăm că diverse proiecte și programe internaționale reprezintă un suport important și fundamental al procesului controversat privind crearea unui sistem democratic de guvernare în Moldova. Printre principalele se evidențiază USAID și alte structuri europene ce susțin tranziția politică în Moldova, promovînd buna guvernare și bunele practici democratice.

Academia de Administrație Publică cu începere din anul 1996 a beneficiat o perioadă semnificativă de suportul Proiectului TACIS (*Consolidarea administrației guvernamentale și a serviciului public în Republica Moldova // Техническая помощь Содружеству Независимых Государств, // Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States*), în cadrul căruia s-au

organizat stagii științifico – didactice de câteva luni ale corpului didactic pentru consolidarea procesului pregătirii funcționarilor publici și instruirea lor continuă în cele mai prestigioase instituții de profil din Uniunea Europeană, inclusiv - la Bruxelles (Belgia), Maasstriht (Olanda) și Lisabona (Portugalia). Implementarea Proiectului a fost realizată cu concursul Companiei portugheze de consultanță CESO CI, sub președinția profesorului Americo Ramos dos Santos, devenit și Doctor Honoris Causa al Academiei de Administrare Publică din Moldova.

De rând cu alți specialiști, și prof. univ. A. Roman a participat la importantul proiect TACIS, deținând pe atunci funcția de decan al Departamentului (Facultății) Relații Internaționale AAP, și profesor universitar la Departamentul Administrație Publică. Drept consecință a realizării Proiectului TACIS au fost elaborate și editate 32 de manuale pentru învățământul postuniversitar [2; 36] și printre care se regăsește și studiul monografic „*Evoluția universală a sistemelor de administrare publică*”, elaborat în cadrul vizitelor de studii în cadrul acestor 3 țări – membre ale UE, în baza valorificării informației tematice din circa 200 surse de limbă portugheză și franceză, din Biblioteca științifică a instituției specializate în domeniu de la Lișboa//Lisabona, numită Instituto Nacional d-Administração și a Institutului U.E. de la Maastricht, Olanda [3]. Studiul a fost editat apoi la Chișinău în 1998, cu un volum de circa 300 pagini.

Anul următor, drept continuitate a acestei activități, în scopul asigurării studierii de către funcționarii de stat a experienței acumulate în domeniul administrativ în spațiu și timp, A. Roman a elaborat și publicat studiul de sinteză „*Istoria Administrației Publice din Moldova*” [4], împreună cu rectorul și prim-prorectorul AAP de atunci, profesorii universitari M. Platon și S. Roșca. Deși ambii coautori nefiind istorici (primul era doctor habilitat în economie și al doilea – în filosofie), aceasta a fost prima publicație de acest gen din Republica Moldova. De asemenea, la Academie apoi a fost editat studiul monografic „*Incursiuni în managementul anticriză*” [5], precum ș.a. [6].

În perioada 2006 – 2009 s-a reușit o colaborare fructuoasă cu instituțiile francofone de profil. Conducerea renumitei și experimentatei instituții franceze Școala Națională de Administrație (École nationale d’administration - ENA) a fost invitată la Academia de Administrare Publică, în rezultatul vizitei stabilindu-se diverse contacte de colaborare în domeniul promovării unei administrații democratice. În baza Institutului Francofon de Administrație Publică din Sofia, Bulgaria, Academia de la Chișinău a devenit cofondatoarea unui Consorțiu Francofon în Europa și a început pregătirea în comun a unui masterat în domeniul Administrației publice. O colaborare avantajoasă în domeniu a fost inițiată cu Țările Baltice și în special, cu Institutul de Administrație Publică din Lituania, de la Vilnius, cu instituțiile similare de la Kiev și Atena, etc.

În contextul analizei istoriografice vom reitera că meritul creării AAP aparține primului Președinte M. Snegur, iar despre rolul lui determinant în această cauză

nobilă vorbește chiar domnia sa, în detaliu, în cele șase volume ale memoriilor sale, intitulată sugestiv *Labirintul Destinului*, ce cuprind un total 4426 de pagini [6]. Spre exemplu, în *Vol. II*, intitulat *Independența: între euforie și zbucium*, ce are cel mai mare volum - 890 de pagini, și editat în anul 2008, precum și în următorul, *Volumul III*, cu titlul *Edificarea statului* (are 775 pagini; și a apărut în 2013), se descrie crearea și consolidarea instituțiilor de stat, fiind oglindite procese și detalii aproape antologice privind edificarea atributelor și instituțiilor statale, promovarea reformelor privind democratizarea societății, a sistemului politic, judiciar și în ansamblu, a reformelor constituționale.

De rând cu această analiză, poate mai particulară, la general vom evidenția că constant USAID, prin cele mai diverse proiecte în domeniu, a susținut tranziția politică în Moldova, promovând buna guvernare și bunele practici democratice. Programele de bază, astfel, consolidează capacitatea guvernelor locale de a planifica, finanța și administra infrastructura, serviciile municipale și proiectele de eficiență energetică. USAID oferă susținere cu scop determinat, în conformitate cu prioritățile Guvernului Republicii Moldova, consolidând integritatea, transparența și responsabilitatea sistemului judiciar. Alte programe sunt menite să consolideze democrația reprezentativă în Moldova, pledând pentru creșterea nivelului de responsabilitate a partidelor politice, majorarea gradului de implicare a cetățenilor, crearea unei societăți civile durabile și a unui proces electoral transparent.

În acest context trebuie să menționăm, printre principalele priorități deja realizate, următoarele deziderate:

1) Proiectul *Parteneriatele din Moldova pentru o Societate Civila Sustenabilă* (MPSCS), derulat pentru o perioadă de 5 ani, adică la propriu – un cincinal (13 decembrie 2013 – 12 decembrie 2018), implementator fiind FHI Development 360 LLC.

Scopul Proiectului Parteneriatele din Moldova pentru o Societate Civila Sustenabilă (MPSCS) era de a îmbunătăți capacitatea societății civile din Moldova în a reprezenta interesele cetățenilor, a influența elaborarea politicilor și a consolida rolul democrației pentru acțiunile viitoare. Realizarea Proiectului Parteneriatele pentru o Societate Civila Sustenabilă va fortifica organizațiile societății civile (OSC) din Moldova, rețelele acestora, și angajamentul stabilit de OSC și Guvern de a contribui la crearea, în Moldova, a unei societăți civile mai vibrante și eficiente. Proiectul susține, de asemenea, organizațiile societății civile în sensibilizarea și educarea cetățenilor despre Uniunea Europeană și integrarea în UE.

2) Concomitent, deasemenea pentru același termen de 5 ani, s-a realizat Programul *Promovarea unui mediu juridic favorabil II* (LEEP II), implementat de Centrul Internațional de Drept Necomercial (ICNL) și Promo-LEX Moldova (perioada anilor 2013 – 2018).

3) A urmat apoi un proiect important, dar pentru un termen de 4 ani (1 oc-



tombrie 2016 – 30 septembrie 2020), numit *Promovarea Statului de Drept în Moldova prin intermediul supravegherii din partea Societății Civile*. Implementatorul proiectului a fost Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM). Scopul lui a fost de a spori responsabilitatea și transparența sistemului judiciar din Republica Moldova prin activități de supraveghere din partea cetățenilor și promova punerea în aplicare a standardelor europene în domeniul drepturilor omului în Republica Moldova.

4) Prezintă interes și valoare un șir de proiecte demarcate pentru perioada de 3 ani. Printre acestea evidențiem Proiectul *Procese Politice Participative și Inclusive în Moldova* (MIPPP), 1 octombrie 2016 – 30 septembrie 2019. Implementator a fost Consorțiul pentru Alegeri și Consolidarea Procesului Politic (CEPPS)/Institutul Republican Internațional și Institutul Național Democratic.

În cadrul realizării acestui proiect s-a conclucrat cu partidele politice, liderii partidelor naționale și personalitățile politice în curs de afirmare, funcționarii administrației publice locale, organizațiile societății civile și activiștii civici cu scopul de a asigura o concurență politică mai echitabilă și mai transparentă, în Moldova, care să fie mai reprezentativă și mai responsabilă în fața cetățenilor. Pentru a sprijini acest obiectiv general, MIPPP s-a concentrat pe 3 domenii principale: promovarea unor partide politice mai inclusive și mai responsabile la nivel național, sprijinirea partidelor emergente și grupurilor slab reprezentate în măsura în care acestea urmăresc să-și sporească participarea în cadrul sistemului politic, și consolidarea reprezentării cetățenilor la nivel local de către partide și funcționari ai administrației publice, fiind practicate pe larg consultațiile, practica ghidată, training-urile de leadership, forumurile și sondajele coordonate ale opiniei publice pentru consolidarea capacității interne a partidelor politice și informarea cetățenilor, pentru dezvoltarea capacității personalităților politice în curs de afirmare și capacității cetățenilor de a monitoriza și pleda pentru reforme, și pentru eliminarea decalajului dintre funcționarii administrației publice și cetățeni, la nivel local.

5) Important a fost și *Programul Democrație, Transparență și Responsabilitate* (DTAP), derulat pe parcursul a trei ani (Perioada de implementare: 26 iulie 2016 – 25 iulie 2019), iar implementatorul lui fiind Asociația Promo-LEX.

*Scopul Programului Democrație, Transparență și Responsabilitate* (DTAP) este de a crește credibilitatea proceselor electorale prin observarea alegerilor și promovarea unui mediu favorabil competiției politice. Programul s-a axat pe consolidarea mecanismelor de transparență și responsabilitate electorală; atragerea actorilor precum: societatea civilă, grupurile comunitare, membrii de partid obișnuiți și activiști pentru a exercita o presiune asupra factorilor de decizie care să-i determine să fie mai receptivi la cetățeni și să se angajeze în alegeri și o concurență politică mai echitabilă și mai reprezentativă; și consolidarea capacității Promo-LEX de a monitoriza și pleda pentru reformele vizate de Program.

6) Un Proiect de scurtă durată *Guvernul și Societatea Civilă*, a fost implementat în perioada 01 martie – 30 decembrie 2013. Activitățile proiectului vizau practica sistemului public și gestionarea administrativă.

7) La moment este în derulare Proiectul *Suport pentru reforma instituțiilor de aplicare a legii în Moldova*, ce are durată de implementare perioada 1 octombrie 2019 - 31 decembrie 2022, și un buget de 1.746.745 USD. Domeniu de intervenție al proiectului este *Guvernarea Efectivă*, fiind de acoperire națională și având ca beneficiari Ministerul Afacerilor Interne, Centrul Integrat de Pregătire pentru Aplicarea Legii, precum și alte subdiviziuni ale Ministerului Afacerilor Interne.

Cele mai importante însă, cu un impact masiv, în procesul creării unei guvernări democratice, sunt proiectele realizate cu concursul sau *sub egida Consiliului Europei și structurile oficiale ale U.E.* Vom reitera că Republica Moldova beneficiază, de asemenea, de programe de cooperare ale Consiliului Europei începând încă din anul 2006. Ulterior, la 17 ianuarie 2017 a demarat Proiectul ghidat de Consiliul Europei, numit *Plan de acțiune pentru Republica Moldova 2017 - 2020 (GR-DEM(2017)3)*. Acest document a fost elaborat de Biroul Direcției Generale de Programe, care oficial a fost aprobat de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 1 februarie 2017. (CM/Del/Dec(2017)1276/2.1bisa).

Republica Moldova, precum se știe, a devenit cel de-al 36-lea membru al Consiliului Europei la 13 iulie 1995. În consecință, aceasta a fost de acord să onoreze, un număr de angajamente specifice care sunt prevăzute în Avizul Adunării Parlamentare 188 (1995) 2 cu privire la cererea de aderare a Republicii Moldova la Consiliul Europei.

Republica Moldova a acceptat obligațiile ce le revin tuturor statelor membre în temeiul articolului 3 din Statut, inclusiv art. 3: respectarea principiilor democrației pluraliste și a statului de drept, dar și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ale tuturor persoanelor aflate în jurisdicția sa.

Până în prezent, țara noastră a semnat și a ratificat 86 de tratate ale Consiliului Europei și este supusă monitorizării unor mecanisme ale Consiliului Europei, inclusiv: ale Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), Comitetului de Miniștri, Adunării parlamentare (APCE), Comisarului pentru drepturile omului al Consiliului Europei (Comisarul), Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (*Comisia de la Veneția*), Comitetului European al Drepturilor Sociale (CEDS), Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției (CEPEJ), Comisiei Europene împotriva Rasismului și a Intoleranței (CERI), Comitetului European pentru Prevenirea Torturii (CPT), Grupului de State împotriva Corupției (GRECO), Grupului de experți împotriva traficului de ființe umane (GRETA), Comitetului de experți pentru evaluarea măsurilor de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului (MONEYVAL), Comitetului Consul-

tativ privind Convenția - cadru pentru protejarea minorităților și Congresului Autorităților Locale și Regionale.

Rezumatul succint prevede că *Planul de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2017-2020* este un instrument de programare strategică ce are ca scop alinierea în continuare a legislației, instituțiilor și practicii moldovenești la standardele europene în ceea ce privește drepturile omului, statul de drept și democrația și, astfel, să sprijine țara în îndeplinirea obligațiilor acesteia ca stat membru al Consiliului Europei. De asemenea, acesta ia în considerare agenda reformelor naționale din Moldova, care include dispozițiile *Acordului de Asociere (AA) dintre Republica Moldova și UE*, ratificat de către Republica Moldova în iulie 2016. În acest context, vom evidenția și Proiectul numit „*Support pentru Guvernul Republicii Moldova în identificarea și pregătirea proiectelor aferente Acordului de Asociere*, ce este implementat de Ministerul Finanțelor (DT GLOBAL și 4Assist).

Un nou start oferit *Platformei pentru gestionarea asistenței externe (AMP) în Moldova*: Ministerul Finanțelor a desfășurat un atelier practic dedicat versiunii actualizate. La 27 ianuarie, Ministerul Finanțelor împreună cu Proiectul de asistență tehnică *Project Preparation Facility (PPF)*, finanțat de UE, au organizat online un atelier pentru a prezenta partenerilor de dezvoltare ai Republicii Moldova versiunea actualizată a Platformei pentru gestionarea asistenței externe. Atelierul a fost desfășurat cu ocazia celei de-a 8-a aniversări de la lansarea AMP. Platforma dată este un sistem de gestionare a informațiilor privind asistența (AIMS) dezvoltat ca un sistem open-source sub forma unei aplicații web și baze de date de către organizația non-guvernamentală *Development Gateways Inc.*, și este utilizată în peste 25 de țări ale lumii.

AMP a fost introdusă în Republica Moldova în 2012 cu sprijinul PNUD și a fost pusă în funcțiune la 27 ianuarie 2014. Utilizată pentru colectarea, accesarea, monitorizarea și raportarea asistenței externe, AMP este un instrument valoros atât pentru Guvern, cât și pentru comunitatea partenerilor de dezvoltare pentru a înțelege mai bine cuantumul total al asistenței externe furnizate și pentru a îmbunătăți alocarea, planificarea și armonizarea asistenței. În 2019, AMP a fost transferată la Ministrul Finanțelor (MF). Totodată, responsabilitatea întreținerii sistemului a fost transferată Centrului pentru Tehnologii Informaționale în Finanțe.

Pe parcursul anului 2021, cu sprijinul Proiectului PPF, a fost actualizat AMP la cea mai recentă versiune disponibilă și s-a lucrat asupra îmbunătățirii gradului de utilizare și funcționalității sistemului. În procesul de modernizare a sistemului, echipa Proiectului PPF s-a bucurat de sprijinul deplin din partea Development Gateways Inc. Astfel, în cadrul atelierului, Expertul Proiectului PPF în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, dl Leonidas Crisciunas, a prezentat partenerilor de dezvoltare noile funcționalități și caracteristicile îmbunătățite ale

AMP actualizate și i-a invitat să se conecteze și să utilizeze caracteristicile versiunii test AMP pentru a înțelege mai bine îmbunătățirile efectuate în sistem. Concomitent, șefa Direcției Asistență Externă, Iulia Ciumac, a informat participanții că MF se angajează să treacă versiunea actualizată AMP la faza de versiune-pilot și, ulterior, să o lanseze la scară largă (înlocuind vechea versiune AMP). Proiectul PPF va oferi suport utilizatorilor în ceea ce privește introducerea datelor și instrumentelor analitice, pentru instruirea formatorilor, iar administratorilor pentru gestionarea și configurarea sistemului.

În contextul *Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2017-2020*, Consiliul Europei și autoritățile moldovenești au convenit să desfășoare împreună în continuare, prin programe de cooperare, reformele care vizează îmbunătățirea guvernării pe toate nivelurile, combaterea corupției și spălării banilor, dezvoltarea independenței și eficacității sistemului de justiție, lupta împotriva rețelilor tratamente și impunității, protejarea în continuare a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților, precum și a libertății mass-media și consolidarea încrederii între oamenii de pe ambele maluri ale Nistrului.

Acest Plan de acțiune valorifică, de asemenea, rezultatele planului precedent pentru susținerea reformelor democratice în Republica Moldova din anii 2013-2016, care a dus la revizuirea mai multor cadre legislative în domenii strategice (inclusiv cel electoral; anticorupție; sectorul judiciar și Serviciul de procuratură; și sistemul de justiție penală).

În final, doar succinct vom mai menționa documentul de proiect: *Suport pentru reforma instituțiilor de aplicare a legii în Moldova*, realizat în parteneriat cu Ministerul Afacerilor Interne, numit oficial *Sprijin pentru reforma aplicării legii în Moldova*. Proiectul prin esența sa trece de la formularea politicilor la implementarea practică a priorităților definite în documentele strategice naționale.

Printre obiectivele de bază vom evidenția următorul: *Asistență pentru MAI și IGP în dezvoltarea unui sistem de aplicare a legii responsabil, eficient, reprezentativ, transparent și profesional, în conformitate de cele mai bune practici internaționale*.

Conchidem că realizarea acestor și altor proiecte internaționale reprezintă crearea unui suport solid al procesului complex de modernizare a structurilor politice și administrative, al creării unei guvernări moderne și democratice în Republica Moldova.

## BIBLIOGRAFIE

1. *Academia de Administrare Publică la un sfert de veac: Ediție istorico-cronologică și ilustrativă*. Chișinău: AAP, 2018, p. 38.
2. *Ibidem*, p.36.

3. Roman A. Evoluția universală a sistemelor de administrare publică. Chișinău, AAP, 1998, 301 pag.
4. Roman A., Platon M., Roșca S., Popescu T. Istoria Administrației publice din Moldova. Chișinău, 1999, AAP, 405 pag.
5. Roman A., Patrașcu D. Incursiuni în managementul anticriză. Chișinău: AAP, 2009, 393 pag.
6. Roman A. La cumpănă de ani. Chișinău: AAP. Texte [Mol, Eng, Fr. Rus]. 2008, 170 pag.
7. Snegur Mircea. Labirintul Destinului. Memorii, 6 volume. Chișinău, Fundația Draghiștea”, 2007-2013.

# REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONTEXTUL PROVOCĂRILOR ȘI RISCURILOR ÎN DOMENIUL SECURITĂȚII INFORMAȚIONALE

**PUTINĂ Natalia,**

*Doctor, conferențiară universitară*

*Universitatea de Stat din Moldova*

*Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,*

*Departamentul Științe Politice și Administrative*

**CZU: 327.57:070.16:004.738.5(478) <https://doi.org/10.5281/zenodo.7528709>**

## **SUMMARY**

*The importance of securing information stems from the internal and external aspects of national security and is intended to protect the security of the information space, the country's cultural heritage, but also special information, which make up state and professional secrets. In a broader sense, it means suppressing the unfavorable effects of information-propaganda influence on the citizens of one or another state, related to the spread of ideas hostile to state interests, traditions of national culture, identity and legal order. The lack of protection capabilities against misinformation is largely affected by the exercise of human rights and fundamental freedoms through online platforms. In these conditions, the adjustment of the national legal framework to the European standards on the dimension of respect for human rights in the information space is an indisputable priority for the Republic of Moldova.*

*The paper analyzes many aspects of information space security as an important element of state security. Information security means ensuring the information space and involves the information-technological component in addition to the information-psychological one. Foreign influence on public opinion and mentality could be achieved using many effective methods. The manipulation of public opinion through the control of national media as well as through the rebroadcasting of foreign channels on the national territory can be applied. The correct regulation of the functioning of the media, according to national interests, is closely linked and depends organically on the intensity of the spread of the information globalization process, as well as on the level of the media culture of the population.*

## **Contextul internațional și regional de securitate informațională**

Actualul mediu internațional de securitate se caracterizează prin efectele globalizării și a creșterii interdependenței actorilor internaționali, în consecință producându-se estomparea delimitărilor clare între dimensiunile externă și internă, militară și non-militară. Acțiunile întreprinse de anumite state, care depășesc cadrul dreptului internațional sau denotă o abordare selectivă a acestuia, determină implicații negative asupra sistemului de cooperare internațională, subminează standardele coexistenței pașnice. Totodată, dezvoltarea tehnologiilor informațio-

nale și de comunicații a generat fenomene noi precum: *crima cibernetică, terorismul cibernetic, spionajul cibernetic, atacurile cibernetic transfrontaliere asupra sistemelor informaționale*. Aceasta perturbă funcționarea instituțiilor statelor și a societății, iar agresiunea militară a Rusiei asupra Ucrainei poartă un impact major asupra securității umane, informaționale, sociale, economice, energetice, alimentare etc. în Europa și în lume, iar în particular în Republica Moldova.

Spațiul informațional a devenit un domeniu vital de activitate pentru stat, economie, știință, societate și individ, un spațiu nou de reglementare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, cu implicare directă și indirectă asupra mecanismelor de asigurare a politicilor de securitate și apărare națională într-o societate democratică [10].

Securitatea informațională este un subiect de interes pentru autoritățile moldovenești deoarece guvernul a devenit semnatar al Acordului de Asociere cu UE la 27 iunie 2014 și și-a exprimat voința suverană de a începe procesul legal de aproximare europeană. Această dinamică geopolitică a contribuit la confruntarea Est-Vest, așa cum se reflectă în politica, politicile și normele sociale ale Republicii Moldova care au exploatat vulnerabilitățile sociale, politice și economice ale țării. Libertatea de exprimare și libertatea mass-media au devenit, de asemenea, vulnerabile, deoarece actorii geopolitici au exploatat spațiul informațional ca fiind cel mai simplu și mai eficient mod de a proiecta puterea soft și de a influența opinia publică și dezbateră. În plus, actorii autohtoni care facilitează consolidarea statutului Republicii Moldova ca „stat capturat” au pus în pericol spațiul informațional. Drept urmare, atât actorii autohtoni, cât și cei străini au acționat pentru a limita libertatea de exprimare și pluralismul mass-media[15,3].

Acțiunile de propagandă și dezinformare afectează echilibrul societății Republicii Moldova, influențează rezultatele alegerilor, fragmentează societatea din punct de vedere etnic, lingvistic și politic. Problema legislația defectuoasă în domeniul mass-media, care permite admiterea tuturor acestor fenomene nocive, precum și lipsa de supraveghere și analiză permanentă a spațiului virtual mass-media, prin incapacitatea aurotității nemijlocit responsabile de monitoringul și controlul mass-media - a Consiliului Audiovizualului. Gravitarea problemei este alimentată și de lipsa experților în domenii de nișă pentru aprecierea obiectivă a proceselor și fenomenelor mediatice, iar birourile de presă au devenit un impediment pentru jurnaliști de a accede la informație din prima sursă. Așa fenomene grave, precum afilierea politică a surselor mass-media și partizanatul politic al jurnaliștilor, verificarea insuficientă a faptelor, acuratețea expunerii textului jurnalistic și vocabularul utilizat etc. reprezintă doar o parte din problemele complexe cu care se confruntă spațiul informațional din Republica Moldova.

Așadar, spațiul informațional public din Republica Moldova se confruntă cu elemente de război hibrid, precum mercenariatul în presă, crearea de portaluri de știri false, fake-news-uri, atacuri directe la persoane, utilizarea diferitor rezultate

ale sondajelor cu scopul de a distorsiona și manipula opinia publică - acțiuni care determină formarea reprezentărilor eronate și distorsionate ale membrilor societății, devenind tot mai manipulabili, vulnerabili și dezinformați [16, 29].

### **Reziliența guvernului la amenințările și războaiele hibride.**

Republica Moldova se află într-o perioadă de nesiguranță generală în ceea ce privește securitatea țării. Evoluțiile sociale, economice, politice și militare care au loc pe plan național, regional și global au o influență profundă asupra nivelului de securitate și bunăstare al țării, dar și al cetățenilor. Pe lângă interesele geopolitice, acum, acestei probleme i se mai adaugă nesiguranța generată de pandemia mondială de COVID-19, precum și nesiguranța spațiului cibernetic. La moment există o tendință majoră ca țările lumii să se alieze pentru a asigura securitatea cibernetică. După noi tendința este una sănătoasă atât timp cât acest fel de amenințări sunt prezente în fiecare dintre națiuni. Comunul acord de a descuraja atacurile cibernetică reprezintă o forță de neînvinc. Ca urmare a acaparării serviciilor financiare, de informare, de socializare, de educație ș.a., internetul devine cea mai importantă componentă a infrastructurii critice (IC), fapt ce face din securizarea sectorului IT o prioritate de bază privind securitatea multor state ale lumii. În ceea ce privește gestionarea amenințărilor cibernetică, acestea tind să treacă cât mai mult din zona militară către cea de intelligence.

Securitatea informațională înseamnă asigurarea spațiului informațional și implică componenta informațional-tehnologică pe lângă cea informațional-psihologică. Influența străină asupra opiniei și mentalității publice ar putea fi realizat folosind multe metode eficiente. Se poate aplica manipularea opiniei publice prin controlul mass-media naționale precum și prin redifuzarea canalelor străine pe teritoriul național. Reglementarea corectă a funcționării mass-media, conform interesele naționale, este strâns legată și depinde organic de intensitatea răspândirii procesului de globalizare informațională, precum și de nivelul culturii mediatice a populație [10;11].

Pentru a face față riscurilor de orice tip (convenționale, cibernetică economico-financiare, hibride sau celor asociate pandemiilor etc) este necesară dezvoltarea capacităților de reziliență care să asigure un cadru de dezvoltare a democrației participative. Situarea geografică a Republicii Moldova la interferența replierilor geostrategice face acest spațiu extrem de vulnerabil la amenințările și războaiele de tip hibrid, declanșate în regiune. Puterea și diversitatea amenințărilor și războaielor hibride continua să crească, reprezentând o provocare de securitate. Guvernele moldovenești deja se confruntă cu amenințări hibride, precum lupta pentru influența economică și controlul asupra infrastructurilor critice, monopolizarea infrastructurii de comunicare, atacuri cibernetică, manipularea opiniei publice prin sursele mass-media, modelarea gândirii prin social-media etc. Periclitarea ordinii mondiale a securității este încălcată, punând sub amenințare echilibrul



securității naționale. Crizele de ordin intern și extern periclitează stabilitatea și siguranța vieții cetățenilor [16].

Așa cum am văzut, dinamica mediului de securitate se schimbă și, dacă până nu demult, elemente ce țineau de amenințările militare erau tratate ca atare, infuzia acestor elemente în zona civilă poate fi datorată războiului hibrid și amenințărilor pe care le generează. Astfel, definirea și oferirea unor concepte operaționale care să clarifice rolul și însemnătatea războiului informațional și a operațiunilor informaționale, împreună cu componentele sale, devin esențiale. Având în vedere contextul actual, în care confruntările din mediul informațional nu mai fac distincția dintre starea de pace și război, devine imperios ca statele să își clarifice conceptele și să își dezvolte propriile strategii și arme informaționale – la fel ca în cazul armamentelor și doctrinelor convenționale –, prin care să obțină avantaje, să se protejeze sau să limiteze oportunitățile adversarului.

În spiritul recunoașterii tendinței globale de reglementare a securității informaționale, Republica Moldova a introdus conceptul de securitate informațională în politica sa de securitate națională pentru perioada 2017-2018 [11]. În principala sa politică strategică de securitate, securitatea informațională este definită ca: „starea de protecție a resurselor informaționale, a persoanei, a societății și a statului, inclusiv prezența unui ansamblu de măsuri pentru asigurarea protecției persoanei, a societății și a statului de eventuale tentative de dezinformare și/sau de informare manipulatorie din exterior și pentru neadmiterea agresiunii mediatice îndreptate împotriva Republicii Moldova” [10]. Această definiție subliniază spațiul media ca element definitoriu al stării și ca spațiu în care apar atacuri informaționale. Mai mult, factorii de decizie au declarat că protejarea spațiului mediatic este crucial atât pentru securitatea națională, cât și pentru securitatea umană, întrucât este esențială pentru libertatea accesului la informații, formarea de opinii, dezvoltarea unor narațiuni naționale, organizarea de dezbateri naționale și modelarea dialogului social. Drept urmare, mass-media este una din primele ținte ale amenințărilor hibride care amenință libertatea de exprimare și dreptul la informație [15].

Concepția securității informaționale a Republicii Moldova (în continuare – Concepție), aprobată prin Legea nr. 299/2017, reprezintă documentul de bază pentru elaborarea Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova pentru anii 2019–2024 (în continuare – Strategie) și documentul de politici ce integrează domeniile centrale și asociate spațiului informațional, ce oferă noțiuni, definește principiile de organizare la nivel de stat, societate și persoană, precum și detaliază metodele juridice, tehnico-organizatorice, economice și contrainformative pentru asigurarea securității informaționale a Republicii Moldova [11].

În cadrul societății informaționale, a estima puterea și viabilitatea sistemului de securitate națională fără a lua în considerare sistemele informaționale și modul de gestionare a informației (colectarea, protecția, transportul, managementul și

îngrădirea accesului la informație) reprezintă un risc major, deoarece centrul de greutate al acțiunilor tinde să se deplaseze dinspre dimensiunea materială spre cea informațională. Pe de o parte, utilizarea tehnologiei informației oferă o creștere semnificativă a puterii și a viabilității sistemului de securitate națională, iar pe de altă parte, reprezintă un factor de risc în situația neprotejării infrastructurii informaționale.

În aceste condiții, Legea nr. 299/2017 privind aprobarea Concepției securității informaționale a Republicii Moldova poate fi considerată un punct de pornire pentru consolidarea protejării intereselor persoanelor, ale societății și ale statului în domeniul informațional, pentru prevenirea și contracararea amenințărilor complexe și persistente la adresa securității informaționale, a obiectivelor vitale și de importanță strategică pentru securitatea națională, pentru asigurarea protecției informației atribuite la secret de stat, pentru prevenirea și combaterea criminalității informatice [11].

Pentru fortificarea sistemului de securitate a țării, începând cu anul 2014, în Republica Moldova a fost instituită ”Inițiativa de consolidare a capacității de apărare și securitate conexasă (DCBI)”. Aceasta vine să consolideze angajamentul NATO față de parteneri și ajută la stabilitatea proiectelor, oferind sprijin națiunilor care solicită de la NATO asistență pentru capacitățile de apărare. Potrivit Elenei Mârzac, directoarea executivă a Centrului de Informare și Documentare privind NATO, pachetul DCBI răspunde la solicitarea Guvernului de ajutor în procesul de transformare a apărării, de întărire și modernizare a forțelor armate ale Republicii Moldova și de reformare a structurilor sale naționale de securitate. Altfel spus, DCBI a apărut din necesitatea de a oferi rapid asistența din partea NATO către partenerii săi [4].

Potrivit Raportului anual cu privire la monitorizarea evoluției societății informaționale la nivel mondial „*Measuring the Information Society 2017*”, lansat de Uniunea Internațională a Telecomunicațiilor, Republica Moldova este plasată pe locul 59 din 176 de state incluse în clasament. La nivel european, Republica Moldova a avansat față de media globală și din regiune, fiind printre primele 10 state cu cele mai dinamice evoluții la nivel mondial<sup>1</sup>. Sunt implementate sau în proces continuu de dezvoltare peste 21 de programe și proiecte on-line de infrastructură și servicii publice digitale, lansate strategii sectoriale în domeniul tehnologiei informației și politici de modernizare tehnologică a guvernării[10;13].

### **Mass-media și securitatea informațională - riscuri și vulnerabilități**

Mass-media din Moldova, în special mass-media online și rețelele sociale, joacă un rol important în construcția de narațiuni și în difuzarea informațiilor. Prin urmare, trebuie considerată o parte esențială a securității naționale. Diferențele de locație, demografie și preferințe geopolitice ar trebui luate în con-

siderare atunci când analizăm narațiunile și atunci când construim politici de securitate informațională care afectează publicul Republicii Moldova. Politizarea instituțiilor media, lipsa mass-media independente, efectele coplesitoare ale rețelelor sociale, noile posibilități pe care le oferă internetul și scăderea nivelelor de profesionalism și etică jurnalistică sunt factori care periclitează libertatea de exprimare și securitatea informațională. Necesitatea de a combate în spațiul online activitățile neautentice, conturile false și conținutul ilegal online perpetuat prin intermediul rețelelor online și sociale, într-un mod care susține respectarea standardelor internaționale de libertate a exprimării, rămâne o provocare în perioadele electorale. Stabilirea cooperării între autoritățile naționale, organizațiile internaționale și instituțiile comunitare pentru a găsi soluții este esențială, având în vedere contextul globalizării și provocările comune cu care se confruntă spațiile digitale [15].

În raport cu Republica Moldova, influența propagandei rusești și efectele acesteia asupra consumatorilor de produse media este foarte mare și sensibilă la preferințele și percepțiile populației, mai ales în perioadele de importanță majoră pentru viitorul Republicii Moldova, precum campaniile electorale, vectorul european al țării, problema transnistreană etc. Este de remarcat faptul că propaganda rusă nu se limitează la granițele UE și NATO, ci privește întreaga lume, ceea ce presupune un război informațional declanșat de Federația Rusă [3, 6]. Atât pe spațiul informațional al Republicii Moldova, cât și al lumii, propaganda rusă aplică conceptul de „soft power”. Conceptul de soft power este inclus în „Conceptul pentru politica externă a Federației Ruse” și este corelat cu războiul informațional, diplomația publică și cultivarea internațională a imaginii Rusiei [12], realizată prin diverse „mișcări politice loiale special create”, ONG-uri, „schimburi culturale”, „expresii de opinii” (de fapt dezinformare), cultivarea conceptului de patriotism și autoidentificare socială prin utilizarea factorului religios [12, 87]. Pe Internet, sunt create portaluri și „birouri de troli” (Agenția de Cercetare pe Internet / Агентство Интернет Исследований Agenția de Cercetare pe Internet din Sankt-Peterburg, condusă de Evgeniy Prigojin, bucătarul apropiat și personal al lui Vladimir Putin) care induc opiniile Kremlinului publicului-țintă. Potrivit unui raport al echipei speciale anti-dezinformare a UE [6], unele afirmații false vin de la forțe politice specifice, precum China și Rusia. În aceste cazuri, obiectivul este politic: acela de a submina influența/stabilitatea unor state (inclusiv UE) sau de a declanșa schimbări politice [14].

În ce privește platformele media digitale, *Codul Serviciilor Media Audiovizuale* din Moldova, revizuit în 2018, a introdus în premieră reglementări specifice care vizează instituțiile media cu resurse online. În ciuda acestui pas important, mediul informațional online nu este încă reglementat în Republica Moldova, în parte, deoarece a devenit mult mai influent decât mass-media tradițională. Sursele de informații online care nu se definesc de obicei ca surse media, cum ar fi

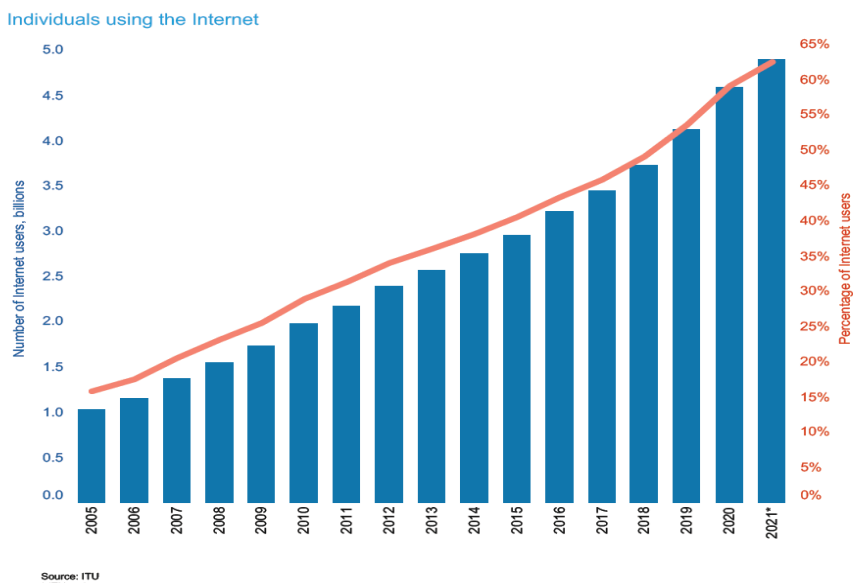
platformele sociale, sunt unele din principalele surse de dezinformare. Această lipsă de reglementare contribuie la propagandă răspândită, dezinformare, știri false și discursuri de ură care încalcă drepturile fundamentale ale omului. Acest lucru dăunează în cele din urmă libertății de exprimare și inhibă pluralismul de opinie [5].

Chiar dacă nu există o definiție clară a mass-media online în legislația Republicii Moldova, Comisia Electorală Centrală (CEC) a introdus recent mai multe cerințe referitoare la media online în ultimele alegeri locale (octombrie 2019) . Un regulament stipulează că toți organizatorii de dezbateri electorale în spațiile digitale sunt obligați să aplice aceleași reguli de dezbatere ca și furnizorii de media autorizați. Documentul reglementează, de asemenea, dreptul concurenților electorali de a răspunde în cazul în care consideră că drepturile lor au fost încălcate, oferind totodată posibilitatea de a apela la sistemul judiciar în cazurile privind reflectarea campaniei electorale [1].

Credibilitatea percepută a informațiilor online crește în Moldova, comparativ cu multe țări din UE. Conform Barometrului Opiniei Publice din ianuarie 2019, internetul s-a clasat ca a doua cea mai de încredere sursă de informații, cu un nivel de încredere de 19,5%. Aceasta urmează televiziunea (37,6 la sută) [2].

În Moldova, există un acces public larg la internet. Deși nivelul de încredere al publicului în internet a scăzut în ultimii ani, acesta a rămas a doua sursă ca nivel de încredere. Aceasta în comparație cu țările UE, unde ziarele online și revistele de știri se bucură de 5% din încrederea totală, în timp ce media socială online și aplicațiile de mesagerie au parte de încrederea a 2% din cetățeni [9;7].

### Grafic Utilizatori individuali de internet



Internetul a fost de multă vreme o sursă de nenumărate oportunități de împlinire personală, dezvoltare profesională și creare de valoare. Odată cu pandemia de COVID-19, a devenit o necesitate vitală pentru a lucra, a învăța, a accesa serviciile de bază și a păstra legătura. Cele mai recente date ITU arată că utilizarea internetului s-a accelerat în timpul pandemiei. În 2019, 4,1 miliarde de oameni (sau 54% din populația lumii) foloseau internetul. De atunci, numărul utilizatorilor a crescut cu 800 de milioane, ajungând la 4,9 miliarde de oameni în 2021, sau 63% din populație. Cu toate acestea, aceasta înseamnă că aproximativ 2,9 miliarde de oameni rămân offline, dintre care 96% trăiesc în țări în curs de dezvoltare. Cei care rămân neconectați se confruntă cu mai multe bariere, inclusiv cu lipsa accesului: aproximativ 390 de milioane de oameni nici măcar nu sunt acoperiți de un semnal de bandă largă mobilă (a se vedea mai jos). În 2020, primul an al pandemiei, numărul utilizatorilor de internet a crescut cu 10,2%, cea mai mare creștere dintr-un deceniu, determinată de țările în curs de dezvoltare, unde utilizarea internetului a crescut cu 13,3%. În 2021, creșterea a revenit la un nivel mai modest de 5,8%, în conformitate cu ratele de dinainte de criză [8].

Potrivit studiului Gramatic Media Report 71% din populația Republicii Moldova este conectată la Internet, fiecare al doilea cetățean folosește Internetul zilnic. Facebook este cea mai populară rețea de socializare din Moldova cu cca 910.000 de utilizatori. Pe locul doi se află Odnoklassniki (885.860 useri), urmat de Instagram (470.000 useri) [7].

**Concluzii.** Când vorbim despre războiul informațional, nu mai există nicio linie de demarcație între starea de pace și starea de război, acesta fiind folosit de către actorii statali și nestatali, având în vedere eficiența sa și dificultatea de a fi detectat și respins. În plus, se știe faptul că Federația Rusă a folosit activitățile informaționale împotriva țărilor din Europa de Vest și de Est și, pentru a vedea specificitatea operațiunilor lor informaționale, trebuie să definim conceptele și componentele care stau la baza războiului informațional și ce perspectivă au gânditorii militari ruși despre activitățile informaționale. Deși literatura de specialitate vorbea, încă din anii 90, de rolul tot mai semnificativ pe care informația îl va avea pentru cetățeni și decidenți, în prezent, încă mai sunt perspective care clasifică războiul informațional și operațiunile informaționale ca desfășurându-se doar în cadrul universului militar și al serviciilor de intelligence. Tot aici, utilizarea superficială a termenilor și tehnicilor distorsiunii informaționale determină necesitatea recurgerii la noi concepte și redimensionarea felului în care percepem activitățile informaționale, mai ales în contextul în care abordări, concepte și tehnici ce aparțineau cândva domeniului militar și al serviciilor de intelligence au început să se extindă și spre mediul civil.

Practica manipulării opiniei publice și a comportamentului are o istorie lungă, iar falsurile ca mijloc de desfășurare a războaielor informaționale (propaganda și contra-propaganda) au fost mult timp utilizate pe scară largă în

practica politică. Atât corporațiile, cât și micile afaceri nu disprețuiesc mesajele false atunci când desfășoară campanii de marketing, în proces de competiție economică. Pe internet apar ocazional mesaje pseudo-științifice despre „descoperiri”, ipoteze dovedite, rezultate pseudo-cercetări etc., care induc în eroare comunitatea științifică și publicul larg. Armata unor țări folosește știrile false despre puterea complexului lor militar-industrial pentru a demoraliza sau a discredită un potențial inamic etc.

## BIBLIOGRAFIE

1. “Regulament privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 20 octombrie 2019 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova” (Chișinău, 2019), <https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament%20reflectarea.pdf>.
2. Barometrul Opiniei Publice, ianuarie 2019, <https://ipp.md/2019-02/barometrul-opinii-publice-ianuarie-februarie-2019/>
3. Chifu Iulian; Nantoi, Oazu (2016), Război informațional. Tipizarea modelului agresiunii, Editura Institutului de Științe Politice și Relații Internaționale Ion I.C. Brătianu al Academiei Române, București. <http://nato.md/wp-content/uploads/2016/08/Razboi-Informational.pdf> (accessed on September 17, 2019)
4. CID NATO. Securitatea națională a Moldovei într-o perioadă de nesiguranță generală. 4 ddecembrie 2022, <https://infocenter.md/securitatea-nationala-a-moldovei-intr-o-perioada-de-nesiguranta-general/> (accesat 21.05.2022)
5. Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174 din 08.11.2018 Monitorul Oficial nr.462-466/766 din 12.12.2018
6. EEAS Special Report: Disinformation on the coronavirus – short assessment of the information environment, <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-reportdisinformation-on-the-coronavirus-short-assessment-of-the-informationenvironment/>
7. Câți utilizatori are Facebook în Moldova și care sunt cele mai populare pagini create de moldoveni. <https://point.md/ru/novosti/obschestvo/cati-utilizatori-are-facebook-in-moldova-si-care-sunt-cele-mai-populare-pagini-create-de-moldoveni/>
8. Fake News and Disinformation,” TNS Political & Social, the European Commission, aprilie 2018, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2183>;
9. Measuring digital development. Facts and figures 2021, <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx>

10. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova pentru anii 2019–2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia
11. Lege nr. 299 din 21-12-2017 privind aprobarea Concepției securității informaționale a Republicii Moldova. Publicat : 16-02-2018 în Monitorul Oficial Nr. 48-57 art. 122
12. Mariana Iațco, Natalia Putină. An analysis of the Impact Generated by Russian Factor in the Informational Space of the Republic of Moldova. In: Analele Universității din Oradea: Relații internaționale și Studii Europene. Tom IX, 2017 p.85-99, p87
13. Measuring digital development. Facts and figures 2021, <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx>
14. Putină Natalia. Dezinformarea și miturile COVID-19. Cum le recunoaștem și le abordăm. În: Combaterea știrilor false în condițiile provocărilor de securitate – COVID 19. Materialele Mesei Rotunde, Chișinău, 2020, p. 36-47
15. Roșu Victoria. Libertatea de Exprimare și Impasul Geopolitic: Apărarea Spațiilor Digitale ale Republicii Moldova. Raport Freedom House, ianuarie 2020, p. 3, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/1-Freedom\\_of\\_Expression\\_Geopolitical\\_Stalemate\\_FINAL\\_ROMANIAN.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/1-Freedom_of_Expression_Geopolitical_Stalemate_FINAL_ROMANIAN.pdf) (accesat 20.05.2022)
16. Sterpu Vladimir. Polica națională de securitate a Republicii Moldova în contextul amenințărilor și războaielor hibride Studiu de politică publică. Fundația Soros Moldova. Chișinău. 2021, p.29.
17. The ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, [Online], official site, available at: [http://archive.mid.ru//brp\\_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D](http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D) (accessed on September 19, 2017)





**ATELIER II**  
**ȘTIINȚE ADMINISTRATIVE**



# CALIBRAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN CONDIȚIILE UNEI CRIZE INTERNAȚIONALE

VĂCĂRELU Marius,

Doctor, lector universitar

Școala Națională de Științe Politice și Administrație,

București, România

CZU: 351/354:327.5:339.9

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7528970>

## SUMMARY

*Science works best in times of peace and consistent budgeting, so that the various problems that arise in the common man life do not affect it much. Nevertheless, science has shown more than once that there can be major advances – truly, especially in the technical sphere – in conditions of crisis or even war, because the needs of the moment call for mental forces straining to the main tasks.*

*At the same time, it should be noted that those difficult conditions – crisis or war – also intensely affect the activity of the public administration, as well as political structures. In such crisis time they end up in less anticipated situations and the offered answers are often completely new, without always having an effective quality. From this perspective, the situation of 2022 year once again forces the public administration in several European countries to adapt to less frequent contexts in the last decades history.*

*It is the role of science to analyze the context of this year, its facts and what it changes in a somewhat standardized activity of public administration, and our text will try to provide some brief insights into these matters.*

În secolul XXI misiunile statului au evoluat în funcție de nevoile populației. Noi profesii – de neconceput doar cu câțiva ani în urmă – au apărut într-un ritm accelerat; fișele de post ale funcționarilor publici se schimbă rapid sub efectul combinat al mai multor factori, cum ar fi: lărgirea scopului lor social, schimbarea modurilor de colaborare internă și externă, apariția noilor tehnologii, necesitatea de a avea o varietate de calificări în servicii până acum sectoriale etc.

Dacă administrația publică înseamnă a fi în slujba cetățeanului și statului, potrivit unanim recunoscutei filiații lingvistice din limba latină, marea problemă a aplicării sintagmei în vremuri mai puțin pașnice ori mai puțin line sub aspect economic este aceea a definirii ordinii beneficiarilor. Deși pare o atingere a ideii de cetățean și a primatului său în legislație – sau, în ochii altora, primatul statului este intangibil – realitatea este că în vremuri de criză sfera administrativă ajunge la un anumit grad de perturbare a activității proprii care îi schimbă nu o dată rolul în societate.

Concret, situațiile de criză aduc în discuție în sfera puterii administrative o complexitate de factori și influențe care schimbă cadrul activității funcționarilor publici, făcându-i pe aceștia să devină „actori într-o altă piesă”.

Vom identifica astfel:

- a) administrația publică acționând într-o situație de criză exclusiv internă;
- b) administrația publică acționând într-o situație de criză internațională, care ar putea produce efecte importante la nivelul unei țări;
- c) administrația publică acționând într-o situație de criză internațională majoră, care prin dimensiunea sa face imposibilă sustragerea în fața diferitelor efecte (de natură politică, economică de mediu, energetică, demografică etc.).

2. Aspectul principal care afectează administrația publică este modul în care puterea politică internă percepe o criză, și mai ales situația în care criza respectivă este doar produsul activităților politice, economice, de mediu etc. de pe plan intern.

În această situație se instalează de multe ori o adevărată „paralizie a administrației publice”, deoarece aceasta caută să aștepte mai degrabă găsirea de soluții din partea puterii politice, mai ales pentru că o criză internă ajunge într-un final să fie exploatată de către actorii politici. Coroborând acest fapt cu o realitate neplăcută – anume aceea că de multe ori erorile de decizie politică reprezintă o cauză principală a apariției crizelor, existând o literatură destul de extinsă de acuzații aduse clasei politice, potrivit căreia aceasta caută să creeze astfel de momente dificile, pentru a le putea gestiona în folos propriu [1] (realegere, de regulă, sau prăbușirea unui guvern).

Fără a exinde analiza acestui aspect, este necesar să menționăm totuși puternica legătură între lipsa calității clasei politice și lipsa de curaj a administrației publice, când este vorba de crize pe plan intern. În această situație, administrația publică – și în special înalții funcționari ai acesteia – nu au decât două opțiuni: să devină actori în competiția politică, sau să aștepte o modalitate de rezolvare propusă de către partide și guvernanți, pentru a respecta linia normală de conduită a relației dintre cele două medii (administrație vs. politic).

Este ușor de recunoscut dorința clasei politice de a folosi administrația publică împotriva adversarilor politici, cum la fel de facilă este identificarea opțiunii ferme a funcționarilor publici de a nu reprezenta un astfel de instrument. Totuși, de la un anumit nivel administrația publică este nevoită să execute decizia politică, iar în vremuri de criză rezultatul major al acestei linii ierarhice se exprimă printr-o scădere a calității încrederii publice atât în guvernanți, cât și în instituțiile publice.

În doctrină se învederează că încrederea cetățenilor este influențată de performanța instituțiilor publice, iar modalitatea prin care se poate crește nivelul de încredere este prin îmbunătățirea calității serviciilor publice. Din perspectiva administrației publice, nivelul de încredere este influențat de capacitatea instituțiilor publice de a furniza servicii publice de calitate, iar prin îmbunătățirea atului de conducere al instituțiilor publice (prin măsuri precum sprijinul oferit pentru atingerea obiectivelor, transparența decizională, acces mai mare de informații

de interes public, crearea de mecanisme de control a integrității funcționarilor publici și politicienilor etc.) [2] se poate crește nivelul de încredere al cetățenilor în ambele sfere, anume clasa politică și administrația publică.

Or, situațiile de criză internă forțează – mai ales dacă aceasta este de natură politică sau economică – administrația publică să acționeze nu neapărat în sensul neutralității [3], ci al îndeplinirii voinței politice la nivel național, iar ca efect al diferitelor erori ce pot apărea în gestionarea crizelor aceleași instituții publice vor fi obligate să suporte o bună parte din nemulțumirea practică a cetățenilor, înaintea partidelor. Simplul fapt al continuității în exercitarea acțiunii publice – pentru că partidele se pot întruni în diferitele ședințe de analiză mult mai rar (decât acțiunea zilnică a administrației publice), iar în secolul Internetului chiar fără prezență fizică într-un anumit loc, unde cetățenii nemulțumiți să se poată aduna pentru a-și manifesta nemulțumirea – face ca administrația să devină parte a diferitelor sentimente publice de neîncredere și o primă destinație a acestora.

3. Această mică încercare de analiză a situației relației administrației publice cu mediul general, precum și cu propria sa dimensiune și acțiune în timpuri de criză internațională trebuie deci adaptată la ceea ce înseamnă un articol pentru o conferință. Există însă o diferențiere majoră în ceea ce privește analiza administrației publice: bibliografia abundă în ceea ce privește comportamentul acesteia în viața curentă, liniară, fără crize majore, și numai anumite momente majore forțează oamenii de știință să se concentreze și asupra situațiilor extraordinare, care afectează deopotrivă state, comunități și chiar continente, implicit și administrația publică.

Totuși era transporturilor aeriene și apoi aceea a Internetului a micșorat distanțele, iar comunicarea ideilor s-a făcut din ce în ce mai rapid. În consecință, ideologiile s-au putut propaga mai ușor, iar o parte din ideile politicienilor au devenit mai uniforme la nivel regional, continentat și chiar global.

Fără a dezvolta această replicare ideologică globală, vom aminti însă că rapiditatea cu care ideile politice s-au răspândit a fost dublată de o creștere a numărului de studii, analize, tratate și cursuri care au avut ca subiect problematica bunei guvernări, precum și pe aceea a administrației publice, din diferite perspective – procedurale, de fond, particularitățile specifice diferitelor modele etc.

În același timp, răspândirea mai ușoară a ideilor a însemnat un progres deosebit al cărților și sistemelor de educație, aspect fundamental în ceea ce privește calitatea funcționarilor publici care au fost recrutați în ultimele decenii de către instituțiile administrației publice. Concret, această importantă transformare a avut ca temei pe de o parte adoptarea cvasi-generală de standarde legale de intrare în funcția publică, ceea ce a permis o anumită specializare a instituțiilor, precum și a așteptărilor cetățenilor față de o anumită conduită pozitivă a statului în raport de interesele lor. La baza acestei uriașe transformări a stat progresia uriașă a numărului de studenți, astfel încât dacă în anul 1900 se înregistrau la nivel global

doar 500.000 de studenți, numărul acestora a crescut la 100 de milioane în anul 2000 [4]. După anul 2000 a existat însă un alt val uriaș de creștere a numărului de studenți, la nivel global fiind înregistrați de către UNESCO în anul 2022 un număr de 235 milioane de tineri care studiau în învățământul superior [5].

Creșterea de peste 450 de ori a numărului de studenți s-a văzut mai întâi în creșterea calității vieții, pentru că serviciile publice au putut să atingă un nivel corespunzător în multe țări, iar ca efect al acestei îmbunătățiri speranța de viață în același interval a crescut de la 29 de ani la 72 de ani (valoare înregistrată înaintea pandemiei) [6]. În același timp, au crescut și alte prestații de natură socială, pentru că această augmentare a duratei vieții a modificat și dimensiunile sistemelor de pensii, a infrastructurii medicale, a operațiunilor de construire a infrastructurii edilitare și a locuințelor pentru tineri etc.

În același timp, creșterea uriașă a numărului de persoane instruite a avut ca efect și o diversificare extraordinară a economiei, apărând ramuri noi și fiind dezvoltate în multe cazuri în doar câțiva ani sisteme de calificare în diferite profesii. Ca efect al aceleiași creșteri a nivelului educației însă au crescut și pretențiile față de standardele aplicabile clasei politice, precum și serviciilor publice, cu rezultate diferite asupra încrederii în cele două categorii de persoane implicate în acțiunile publice. Instruirea în disciplinele economiei și istoriei au relevat o anumită nivelare a pretențiilor publicului, deoarece bunele exemple au început să fie mai ușor cunoscut la nivel internațional, implicând inclusiv dorința de a le replica.

Totuși, această mare operă de creștere a transporturilor informației, bunurilor și persoanelor a fost urmată de un proces logic de eficientizare a cheltuielilor de producție de bunuri (în special), astfel încât acestea au început să fie „delocalizate”, mai precis să urmărească costul mâinii de lucru, din ce în ce mai ieftin pe o planetă în care populația a crescut în ultimii 120 de ani de cca. cinci ori, anume de la 1,56 mld locuitori în anul 1900 [7] la 8 mld locuitori la finalul anului 2022 [8].

4. Creșterea populației și a mobilității acesteia a fost însoțită și de perspectiva unor posibile epidemii majore, nu doar la nivelul unei țări sau a unei regiuni mici dintr-un continent, iar situația din anii 2020 – 2022 a relevat îndeplinirea acestei virtuale vulnerabilități. Practic, ea s-a dovedit a fi una dintre sursele perturbării activității administrației publice la nivel internațional, din cauze care nu au depins de la un anumit moment doar de un singur stat.

Totuși, aspectele medicale – destul de bine controlabile, de la un anumit punct, care nu includea propaganda împotriva igienei – nu sunt cele mai importante în ceea ce privește perturbarea activității administrației publice. În realitate în acest secol majoritatea crizelor internaționale au doar trei surse, dintre care două sunt foarte greu de prevenit de vreun stat anume, prin metode politico-administrative standard.

Prima sursă este aceea a războaielor, indiferent că acestea sunt civile sau implică actori din mai multe țări. Deși în ultimele decenii numărul acestora a scăzut,

iar intensitatea pe care o au s-a diminuat la rîndul ei, în primul rînd ca urmare a transformărilor tehnologice ale armelor folosite de posibili combatanți, ele (războaiele) nu pot fi excluse din temeiurile perturbării activității administrației publice. De regulă, un război este real când angrenează o parte importantă a teritoriului unui stat, fie ca număr de kilometri pătrați, fie ca importanță economică, ceea ce face ca diferitele ciocniri de frontieră să aibă o mai mică relevanță pentru ritumul de lucru al administrației publice.

Totuși un conflict de mai mare importanță are efecte asupra eforturilor bugetare și de lucru ale administrației publice, deoarece de regulă aceste confruntări mai intense sunt însoțite de deplasări de populație/migrație/fugă din fața combatanților, ceea ce obligă administrația la recalibrarea sistemelor proprii de furnizare de ajutor celor aflați în nevoie (care, evident, nu pot părăsi cu tot patrimoniul lor locurile afectate de război). Administrația va fi nevoită să ia măsuri ferme de igienizare a locurilor unde acești oameni pot fi deplasați, în vederea evitării epidemiilor. Evident, va fi necesară sporirea programului de lucru a funcționarilor publici din instituțiile cu atribuții în această sferă, ceea ce ar putea obliga guvernele inclusiv la detașarea unor funcționari din alte instituții pentru anumite perioade de timp către persoanele administrative care sunt în plină activitate – spre exemplu, este greu de prezumat că instituțiile cu atribuții în domeniul autorizării construcțiilor sau a instalațiilor industriale de încălzire (în România, Inspectoratul de Stat pentru Construcții (ISC) și Inspekția de Stat pentru Controlul Cazanelor, Recipientelor sub Presiune și Instalațiilor de Ridicat (ISCIR)) au relevanță în gestionarea unor astfel de crize, iar o parte a personalului acestor instituții poate fi detașat în sprijinul funcționării acelor stabilimente publice care sunt implicate direct în gestionarea efectelor războaielor.

Cu excepția războaielor mari, care implică mari puteri geopolitice, confruntările posibile astăzi nu au efecte deosebite asupra administrațiilor altor state. Totuși apariția unui conflict, oricât de mic ar fi, poate produce perturbări ale economiilor țărilor vecine, obligate la alegerea unor căi de tranzit care să ocolească zonele aflate în război, cu efecte care se pot întinde în mai multe direcții administrative. Ca exemplu, să avem în vedere că poziția geografică poate conduce la găsirea unor rute alternative de transport bunuri ocolitoare pe sute de kilometri, care sporesc atât costurile de expediere/recepție a mărfurilor și care pot scădea calitatea produselor perisabile, forțate să „călătorească” o zi sau două în plus, ceea ce scade prețul de vânzare, implicit cel de recuperare a costurilor inițiale de transport. În eventualitatea în care prețurile vor crește mai mult, se poate vorbi de ulterioare insolvențe și angajați trimiși în somaj, cu toate costurile asociate în ceea ce privește sprijinul social.

Relevanța războaielor este astăzi ceva mai mică, deși pe continentul european lucrurile nu sunt deloc calme, iar sistemele administrative ale mai multor

țări au fost obligate să acționeze în raport de anumite caracteristici demografice și economice specifice conflictului început la finalul lunii februarie 2022.

Trebuie menționat însă că în toate aceste aspecte capacitatea financiară a unei țări este fundamentală, deoarece poate că nu toate bunurile pot fi furnizate/produse instantaneu către un teritoriu care concentrează pe suprafața sa oameni afectați de războaie, dar în orice situație o bună parte din bunurile necesare pot fi cumpărate din străinătate și transportate la locurile unde este nevoie de ele. Situația țărilor mai puțin puternice financiar – preponderent din Africa și o parte a Asiei – care cunosc pe teritoriul lor fenomenul apariției taberelor de refugiați care cuprind zeci de mii de persoane este una foarte dificilă, iar pe termen mediu și lung eforturile acestora de a ușura soarta acelor oameni nu au un efect deosebit de relevant, deoarece absența unei economii puternice împiedică absorbția unei importante părți a potențialilor lucrători din acele locuri de cazare gratuită.

O notă specială trebuie avută în vedere în situația unor conflicte de mare întindere, care afectează mai multe țări. Astăzi interconectarea diferitelor sisteme – bancare, energetice, transporturi de bunuri etc. – face ca în anumite perspective granițele să fi dispărut / să se fi „fluidizat”, iar din alte perspective a făcut ca anumite țări să se bazeze pe surse de aprovizionare din alte țări. Această perspectivă este în fapt consecința sporului demografic uriaș al planetei noastre, pe care l-am amintit mai sus (de peste cinci ori în 120 de ani), fiind însoțită (creșterea de populație) de dorința firească a oamenilor de a avea o viață normală și confortabilă, cu apă curentă, energie suficientă la orice oră din zi, îmbrăcăminte și încălțăminte suficiente etc.

Toate aceste dorințe însă nu pot fi realizate în același mod în fiecare țară în parte, deoarece distribuția resurselor naturale nu este aceeași pe glob. Mai mult decât atât, anumite țări au pattern-uri proprii de consum a anumitor bunuri (alimentare, în mod special) sau a anumitor resurse care sunt foarte costisitoare și pe care alte țări nu și le pot permite (ca exemplu, Arabia Saudită, gigantic producător de petrol, este al șaselea consumator de petrol din lume, datorită creșterii demografice accentuate din ultimele decenii, populația crescând de peste 7 ori, raportată la o climă foarte fierbinte timp de mai multe luni pe an [9]; or un astfel de consum nu poate fi susținut de țările europene, indiferent de nivelul lor de prosperitate). Din această perspectivă vom avea țări care importă mai multe resurse, și care în situația unui război în apropiere resimt imediat creșterea de prețuri de transport (fără a mai aduce în discuție și alte costuri), și state care exportă produse ale solului sau subsolului în cantități uriașe. Războaiele modifică trasee de transport de bunuri, de resurse, pot provoca embargouri – cel mai celebru fiind cel impus de statele arabe câtorva țări occidentale la finalul anului 1973, ca mod de „pedepsire” a sprijinului pe care acestea îl oferiseră Israelului într-un război din toamna aceluși an, având ca efect o creștere de câteva ori a prețului barilului de petrol – și pot elimina de pe piețe anumiți actori.

Toate aceste schimbări motivate militar sau politic obligă însă administrația publică la alte conduite, uneori de supraveghere și poliție administrativă, prin care anumite raționalizări ale consumului sunt implementate, cu întregul complex de măsuri de respectare și sancționare. Evident, este dreptul omului privat individual de a avea o viață bună, dar solidaritatea socială – deloc ideologizată – presupune ca în vremuri de război consumul anumitor bunuri să fie redus, în vederea asigurării anumitor imperative practice (spre exemplu, combustibil pentru diferitele mașini de luptă, metale pentru fabricarea de muniție etc.).

Administrația publică, în final, trebuie să adopte măsuri pentru prevenirea războaielor. Se uită poate că ministerele apărării fac parte din sfera puterii administrative, având pe fond o obligație pragmatică raportată la întregul sistem juridic, care trebuie atinsă prin măsuri ferme. Practic, o analiză concretă a situației țărilor care și-au proclamat neutralitatea învederează că în majoritate acestea au dezvoltat sisteme administrative militare foarte eficiente, deoarece autoproclamarea acestui regim juridic nu valorează prea mult dacă nu este asigurat de o forță capabilă de a respinge orice agresiune. Oricâtă dezvoltare economică ar fi, ea nu suplinește absența armelor care să protejeze investițiile, după cum Consiliul de Cooperare al Golfului (care este format din statele arabe din Golful Persic) a fost obligat să observe în mai multe rânduri, după anii 1970 [10].

Apărarea unei țări reclamă sume consistente, care modifică raporturile bugetare, fiind necesare ori redistribuirea în interiorul clasificăției bugetare, ori creșterea datoriei publice. Dacă în primul caz activitatea unor instituții publice va fi redusă, în al doilea caz sumele împrumutate se vor plăti în viitor, pentru a nu perturba prea mult activitatea cotidiană a administrației. În oricare situație însă este necesară realizarea unor estimări privind posibilele amenințări, precum și asupra costurilor pe care o țară ar trebui să le suporte în cazul unui război. În oricare situație însă este de avut în vedere că geopolitica nu este statică, iar învingătorii de azi sunt învinșii de mâine – pentru că istoria ne arată că aproape toate imperiile lumii au sucombat, de cele mai multe ori ca efect al rezistenței înverșunate a națiunilor ce au ajuns vremelnice sub diferite stăpâniri.

Administrația publică trebuie să aibă în vedere că cel mai important lucru în ceea ce privește buna guvernare este propria percepție în rândul locuitorilor, astfel încât în situații de criză este posibil ca aceștia să nu creadă nici în clasa politică, și nici în buna credință a instituțiilor publice. Acest lucru contează enorm atât în momentul războaielor de agresiune, cât și a celor civile, pentru că atunci liderii politici și administrativi pot fi puși în fața unei situații de tip „efect al acțiunii politice și administrative a ultimilor ani”. În această situație cetățenii fie nu sprijină mai deloc eforturile statului în ceea ce privește apărarea (de regulă, părăsind țara prin orice mijloace), sau – în situația războaielor civile – așteptând o opțiune politică mai bună, ceea ce lasă administrația în poziția de a deveni parte la conflict, ceea ce o va compromite și mai mult în fața cetățenilor.



În condițiile crizei resurselor naturale, secetelor și a migrației globale uriașe – 281 milioane persoane doar în anul 2020 [11] – administrația fiecărui stat va fi obligată în următoarele decenii să dezvolte politici de preîntâmpinare și limitare a efectelor acestor probleme, urmând ca anumite ramuri ale acesteia (în agricultură, împăduriri, îmbunătățiri funciare etc.) să fie mai bine finanțate, modificând balanța ierarhiilor de putere politică și numărul funcționarilor publici din ministere. În această perspectivă nu sunt excluse nici acțiunile militare care vor avea ca obiect dobândirea stăpânirii anumitor surse de apă dulce, a unor spații verzi de mare întindere etc., cu tot ceea ce decurge de aici în materia sistemelor de apărare națională.

5. Marile crize care afectează și modifică starea și capacitatea administrației publice de a acționa provin în secolul XXI din două direcții: problemele economice majore și problemele de mediu. Dintre acestea, cele mai importante se vor dovedi problemele de mediu, pentru că resursele biologice ale planetei sunt finite, iar creșterea demografică și a standardelor de viață – implicit a pretențiilor cetățenilor pentru asigurarea bunăstării generale – este continuă. Aici se intersectează două aspecte conceptuale și practice care sunt imposibil de armonizat, mai ales în temeiul unei clase politice globale de slabă calitate administrativă și economică.

Astfel, pentru început notăm că anual oamenii consumă în mai puțin de un an resursele regenerabile pe care planeta le produce în intervalul de 12 luni, astfel încât peste cinci luni se consumă din ceea ce a fost produs anterior, dar fără a se mai putea regenera pe cale naturală, indiferent cât de mare ar mai fi intervenția factorului antropic. În anul 2022 acest moment al consumului complet al resurselor anuale a fost înregistrat la 28 iulie [12], iar viitorul nu se întrevide a fi prea optimist, ceea ce va forța administrația publică să găsească modalități de economisire nu doar a consumului propriu, ci și a celui realizat de către populație.

Marea problemă pe care administrația publică o va avea este aceea de armonizare a dorinței normale a cetățenilor lumii de a trăi mai bine cu situația în continuă deteriorare a capacităților solului și subsolului de a produce hrană și apă curată. Presiunea care va apare pe sistemele edilitare din marile orașe va fi în creștere, iar migrația externă va crește și ea, ceea ce va forța probabil adoptarea de acte normative ce vor restricționa circulația persoanelor fără vize în anumite țări. Presiunea pe care o va suporta Europa va fi una atât demografică, cât mai ales legală, deoarece marile concepte ale dreptului s-au născut pe acest continent, iar cele mai multe bune practici administrative se regăsesc tot aici. În contextul complicațiilor aduse de pandemia Covid-19 multe state au introdus restricții administrative pentru circulația persoanelor din străinătate, beneficiind și de faptul că dezvoltarea telemuncii s-a realizat cu pași uriași în secolul Internetului.

În ceea ce privește problemele de mediu, granițele sunt inutile în fața marilor fenomene meteorologice, a cutremurelor majore, iar capacitățile administrațiilor

diferitelor state vor fi puse la încercare atât sub aspectul intervențiilor de urgență, cât și a celor de reconstrucție a locuințelor afectate de diferitele catastrofe naturale. Însă cum aceste dezastre afectează și economia, înseamnă că și resursele disponibile a fi impozate – din care instituțiile publice vor plăti facturile pentru bunurile furnizate ca ajutoare – vor scădea, ceea ce se traduce într-un cerc vicios al degradării infrastructurilor sociale.

Ultimele decenii au promovat ideea că buna guvernare înseamnă posibilitatea de a avea bunuri la dispoziție după bunul plac, fără a exista cu adevărat o responsabilitate pentru utilizarea rațională a acestora. Perspectivele de mediu din următorii ani vor aduce însă atât clasa politică, dar mai ales administrația la o altă viziune practică a utilizării resurselor, iar evoluția pe termen lung a administrației va fi și în direcția supravegherii tot mai stricte a ceea ce se consumă acum. În orice situație însă migrația internațională va forța limitele biologice și legale ale statelor mai bine guvernate din punct de vedere ecologic, iar de aici, o presiune constantă pentru reducerea numărului de turiști străini, precum și o încurajare activă a telemuncii și digitalizării administrative, care va reduce o parte din presiunea pe piața muncii, implicit diminuând populația marilor orașe.

Asupra crizelor financiare nu sunt multe de adăugat și relevant, într-un text de dimensiunea unui volum de conferință. Perspectiva clasică a serviciilor publice (în special dreptul administrativ francez manifestându-se în acest sens) reclama ca administrația publică să le îndeplinească cu orice preț, indiferent de costurile interne de suportat. Această viziune era una autarhică, dar și satisfăcătoare din perspectiva politică, pentru că liderii politici puteau reclama satisfacerea intereselor cetățenilor, chiar dacă pasivul datoriilor publice creștea, urmând a se manifesta mai târziu, peste decenii chiar [13]. Interconectarea economiilor lumii însă a forțat statele să acționeze în sensul ierarhizării puterii statelor, iar în această logică a fost inevitabilă nu doar apariția unui clasament al monedelor, ci mai ales un efect de contagiune, de la centrul economic global către periferie.

Este de observat că administrația publică este obligată în ultimele decenii să îndeplinească un număr tot mai mare de drepturi de natură socială, care obligă la o creștere a gradului de impozitare, ceea ce nemulțumește tot mai mult oamenii activi din orice societate. În această situație însă, vulnerabilizarea acțiunilor administrative devin inevitabilă, tocmai pentru că aceste drepturi subiective sunt în creștere ca număr de decenii, fără a fi însoțite de o echilibrare bugetară globală – evident, un sistem global unic de taxare este imposibil de realizat la acest moment. Creșterea presiunii publice pentru o acțiune administrativă a statelor tot mai complexă aproape că reclamă anumite crize financiare majore, de proporții continentale sau chiar globale, tocmai pentru că scăderea sumelor ce provin din impozitare forțează cetățenii să își mai limiteze din pretențiile proprii.

Acțiunea publică nu este una gratuită, pe fond, iar crizele financiare majore impun o triere a îndeplinirii anumitor servicii publice [14], chiar dacă în acel

moment prestigiul administrației publice va scădea. Beneficiul specific al acestei diminuări a încrederii este însă uriaș, deoarece atunci cetățenii vor trebui să gândească și să aleagă lideri politici care să poată reporni economia, fiindcă rolul specific al administrației publice nu este acela de „motor al societății”, ci doar de pilon al stabilității și dezvoltării generale. Această separare de rol ajută și la o triere mai bună a conceptelor politice, deoarece cauzele marilor erori economice nu rezidă doar într-o slabă calitate a prestațiilor serviciilor publice, ci mai ales în adoptarea de decizii strategice greșite la nivelul clasei politice; practic falimentul anumitor lideri politici aduce o discreditare substanțială a unor idei sau concepte care nu ar mai trebui urmate în viitor.

În oricare situație însă, calibrarea administrației publice sub efectul acțiunii factorilor externi se face mai greu, deoarece este mai ușor să dai vina pe străini pentru propriile deficiențe, fiind în același timp dificil pentru liderii politici a recunoaște că forța țărilor pe care le conduc este inferioară imaginii pe care o propagă în interior. De aceea, administrația publică poate avea idei de a se reforma și chiar transforma, dar acestea nu se aplică foarte ușor dacă situația economică nu este una foarte dificilă. Practic ne aflăm în fața aplicării vechiului proverb: „e rău cu rău, dar mai rău fără rău”, adică necesitatea rezolvării unor crize majore – indiferent de unde provin acestea – pot conduce administrația la schimbări și eficientizări de care avea nevoie de multă vreme, dar pe care clasa politică le amâna.

## BIBLIOGRAFIE

1. National Democratic Institute, *Political decision-making during a crisis*, 2020, disponibil la <https://www.ndi.org/sites/default/files/Crisis%20Response%20Teams%20English.pdf>; Spector, B., *Leaders always 'manufacture' crises, in politics and business*, 2019, disponibil la <https://theconversation.com/leaders-always-manufacture-crises-in-politics-and-business-109919>, (consultat la 28.10.2022);
2. Radu, B., *Încrederea cetățenilor în instituțiile publice. O perspectivă teoretică*, în *Revista Transilvană de Științe Administrative*, nr. 2(47) / 2020, p. 75, (consultat la 28.10.2022);
3. Pentru o prezentare mai largă a neutralității funcționarilor publici în dreptul românesc și în instituțiile Uniunii Europene, vezi Popescu Petrovszki, D. M., *Statutul funcționarilor publici din România și din Uniunea Europeană: principii, drepturi și obligații*, Editura I.R.D.O, București, 2011.
4. Schofer, E., Meyer, J.W., *The Worldwide Expansion of Higher Education in the Twentieth Century*, [https://cpb-use2.wpmucdn.com/faculty.sites.uci.edu/dist/c/219/files/2011/03/Schofer-Meyer\\_HigherEducation-ASR.pdf](https://cpb-use2.wpmucdn.com/faculty.sites.uci.edu/dist/c/219/files/2011/03/Schofer-Meyer_HigherEducation-ASR.pdf), (consultat la 28.10.2022);

5. UNESCO Higher Education Global Data Report 2022, p. 2, <https://cdn.eventsbase.com/www.whed2022.org/uploads/users/699058/uploads/c4fb749e5ddb3daca6d92dc280de404ad4ff3935e798ec3bc823a0d5cd8ca83765b71059379ec37b4d42717a7689ec02b9a9.629a0f82b4e16.pdf>, (consultat la 28.10.2022);
6. Rose, M, Esteban Ortiz-Ospina, E., Ritchie, H., Life Expectancy, disponibil la <https://ourworldindata.org/life-expectancy>, (consultat la 28.10.2022);
7. Population Year 1900, disponibil la <https://worldmapper.org/maps/population-year-1900/>, (consultat la 28.10.2022);
8. United Nations, World population to reach 8 billion on 15 November 2022, disponibil la <https://www.un.org/en/desa/world-population-reach-8-billion-15-november-2022>, (consultat la 28.10.2022);
9. Miller, R., Țările Arabe din Golful Persic. De la regatele deșertului la puteri globale, Ed. Corint, București, 2020, p. 364;
10. Vezi pe larg Miller, R., Țările Arabe ..., op cit., capitolul 4, denumit „Păzitorul fratelui tău”;
11. Organizația Internațională a Migrației, ONU, *World Migration Report 2022*, disponibil la <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>, (consultat la 28.10.2022);
12. Omenirea trăiește „pe datorie” după ce resursele generate de planetă, pentru 2022, s-au terminat, disponibil la <https://stirileprotv.ro/stiri/actualitate/omenirea-traieste-zpe-datorie-dupa-ce-resursele-generate-de-planeta-pentru-2022-s-au-terminat.html>, (consultat la 28.10.2022);
13. Pană, M.-Cr., Reflecții asupra crizei economice în Uniunea Europeană: soluții eșuate, în *Economie teoretică și aplicată*, Volumul XX (2013), No. 2(579), pp. 44, (consultat la 28.10.2022);
14. Ventriss, C., The Economic Crisis of 2008 and Its Substantive Implications for Public Affairs, în *The American Review of Public Administration*, 43(6), 2013, p. 631, disponibil la <https://doi.org/10.1177/0275074013499817>, (consultat la 28.10.2022).

# ABORDĂRI CONCEPTUALE PRIVIND ACHIZIȚIILE PUBLICHE ELECTRONICE

**CIOBANU Tatiana,**

*Doctor, conferențiară universitară*

*Universitatea de Stat din Moldova*

*Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,*

*Departamentul Științe Politice și Administrative*

**CZU: 351.712:336.581:658.7**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7529053>**

## SUMMARY

*Public procurement is an essential aspect of public investment: it stimulates economic development in the state and is an important element for dynamizing the market. Public procurement is important because it involves the use of public money and is part of our everyday life. Public administrations purchase works, goods and services for their citizens: these purchases must be made in the most efficient way. Public procurement also provides opportunities for businesses, thereby encouraging private investment and contributing directly and indirectly to economic growth and job creation. Finally, public procurement plays an important role in channeling European structural and investment funds.*

*Public procurement represents the sum of all the processes of planning, setting priorities, organizing, advertising and procedures, in order to make purchases by organizations that are fully or partially financed by public budgets. These refer to the process by which public authorities, such as central or local authorities, purchase works, goods or services from companies.*

Achizițiile publice reprezintă un aspect esențial al investițiilor publice: stimulează dezvoltarea economică în stat și reprezintă un element important pentru dinamizarea pieței. Achizițiile publice sunt importante pentru că presupun utilizarea banilor publici și fac parte din viața noastră de zi cu zi. Administrațiile publice achiziționează lucrări, bunuri și servicii pentru cetățenii lor: aceste achiziții trebuie făcute în modul cel mai eficient. De asemenea, achizițiile publice oferă oportunități pentru întreprinderi, încurajând astfel investițiile private și contribuind în mod direct și indirect la creșterea economică și la crearea de locuri de muncă. În fine, achizițiile publice joacă un rol important în canalizarea fondurilor structurale și de investiții europene.

Achizițiile publice reprezintă suma tuturor proceselor de planificare, stabilire a priorităților, organizare, publicitate și de proceduri, în vederea realizării de cumpărări de către organizațiile care sunt finanțate total sau parțial de bugete publice. Acestea se referă la procesul prin care autoritățile publice, cum ar fi autoritățile centrale sau autoritățile locale, achiziționează lucrări, bunuri sau servicii de la companii.

De-a lungul evoluției statelor, achizițiile publice au fost un element indispensabil al acestora. Statul, având la bază două elemente fundamentale: necesitatea satisfacerii nevoilor cetățenilor săi și activitatea fundamentată pe banii publici, a creat mecanisme pentru asigurarea necesităților prin utilizarea banilor publici. Forma achizițiilor publice și denumirea acestora au fost diferite pe parcursul secolelor.

În Principatele Române, primul act normativ, în care a fost tratată sistemic și unitar materia achizițiilor publice este Regulamentul relativ la comptabilitatea publică, adoptat de domnitorul Alexandru Ioan prin Decretul nr. 29 din 29 noiembrie. Regulamentul prevedea că „toate tocmelele în numele Statului se vor face prin concurență și publicitate”, cu excepția că „tocmelele să fie prin bună învoire” în cazul procurărilor a căror valoare nu depășea 10 000 de lei [14, p.10].

Regulamentele din acea perioadă nu defineau noțiunea achizițiilor publice, iar singurele tipuri de proceduri erau *licitația* și *tocmeala prin buna învoire*. În pofida acestui fapt, regulile cuprindeau elementele principale ale formelor de achiziții publice moderne:

a) accesul liber la procedură a ofertanților;

b) publicitatea (anunțurile pentru proceduri se făceau prin mijloace de publicitate naționale cu cel puțin 15 zile înainte; anunțurile conțineau date care asigurau informarea clară asupra obiectului și termenilor procedurii; deschiderea ofertelor avea loc public; adjudecarea avea loc la finalul ședinței, fiind redactat și un proces-verbal ce conținea toate detaliile despre procedură; ofertanții erau informați despre rezultate);

c) acordarea unei perioade de timp pentru pregătirea și prezentarea ofertelor;

d) existența garanțiilor de participare;

e) atribuirea se făcea în baza criteriului cel mai mic preț, unicul criteriu de atribuire din textul regulamentului;

f) participanții la procedură care nu erau satisfăcuți de rezultate, aveau dreptul de a contesta decizia. [14; p.3]

Forma de desfășurare a achizițiilor publice, inițial era bazată pe anunțarea preventivă, colectarea până la o dată stabilită a ofertelor din partea comercianților, iar ulterior în cadrul unei ședințe, deschiderea ofertelor și verificarea corespunderii acestora cu condițiile de participare împreună cu ofertanții. În urma deschiderii avea loc ședința de evaluare și luarea deciziei, în lipsa ofertanților. Procesul era anevoios și îndelungat, totodată presupunea utilizarea irațională a resurselor. După finalizarea unei proceduri de achiziție, toate actele urmau a fi broșurate la dosar. Având în vedere că ofertele erau prezentate în format de hârtie, aceasta presupune utilizare irațională a unor cantități mari de hârtie și spațiu pentru arhivarea aceluși dosar [15,18].

În perioada sovietică, odată cu formarea sistemului de comandă în administrarea economiei, toate achizițiile publice erau efectuate în baza actelor și con-

tractelor planificate. În calitate de subiecți figurau doar întreprinderile de stat, iar obiectul contractului - produse industriale și tehnice de larg consum [17].

O importanță deosebită era acordată achizițiilor de produse agricole, deoarece acestea reprezentau legătura economică dintre oraș și mediul rural. Esența unor astfel de achiziții la acel moment consta în concentrarea sistematică a produselor agricole în mâinile statului, în vânzarea de către colhozuri și sovhozuri a produselor lor pe bază de comerț organizat. Achiziționarea de către stat a produselor colhozurilor și sovhozurilor s-a efectuat într-o formă juridică unică - printr-un acord de contractare, iar achiziția de produse agricole de la populația rurală se realiza prin încheierea de contracte de vânzare. Sursele instituției juridice a achizițiilor publice au fost fundamentate în legislația uniunii și cea republicană. Printre cele mai importante acte unionale, era considerat Codul civil, care conținea norme privind contractul. Acordul de contractare a fost definit ca un acord independent încheiat pe baza unui plan de achiziții publice de produse agricole și a planurilor de dezvoltare a producției agricole a colhozurilor și sovhozurilor, în care pe de o parte acestea se angajau să transmită în administrare sau proprietate altei părți - organizației de achiziții - produse agricole în cantitățile, sortimentul și într-un anumit interval de timp prescrise, iar organizația de achiziții era obligată să accepte și să plătească în termenele prevăzute de contract, produsele specificate, precum și să furnizeze asistență primei părți în organizarea procesului de producere și livrarea produselor la punctele de colectare.[16]

Politica achizițiilor publice a fost întotdeauna determinată de Partidul Comunist în raport cu situația în care se afla țara într-un stadiu sau altul al dezvoltării sale. Pentru această perioadă, achizițiile publice s-au caracterizat prin absența concurenței, lipsa stimulentei pentru producători, furnizori și executanți, în utilizarea eficientă a resurselor, în extinderea gamei de bunuri și servicii, în tendința spre inovație [16]. Astfel, în condițiile sistemului economic planificat care a existat în URSS, distribuția resurselor era controlată de guvern într-o manieră centralizată.

După declararea independenței, procedura de achiziții păstrează elemente sovietice și este reglementată de acte guvernamentale[13], care au drept scop satisfacerea deplină a cerințelor populației și economiei naționale a republicii în ce privește asigurarea cu produse, lucrări și servicii, crearea condițiilor necesare pentru îndeplinirea obligațiilor R.S.S. Moldova prevăzute în contractele și acordurile încheiate în perioada de tranziție la economia de piață. Guvernul R.S.S. Moldova. În context, organele raionale de conducere ale complexului agroindustrial erau obligate să date despre distribuția producției agricole și materiei prime livrate Statului pentru utilizare și organizațiilor de colectare. Totodată ministerele de resort erau responsabile de proiectul contractului-tip cu privire la executarea comenzii de stat a Guvernului R.S.S. Moldova.

Ulterior, în anul 1995, în scopul satisfacerii necesităților statului în producție, lucrări și servicii, este adoptată Hotărârea nr.67 pentru aprobarea Regulamentului

provizoriu cu privire la modul de formare și plasare a comenzilor de livrare a producției, executare a lucrărilor și prestare a serviciilor pentru necesitățile statului (comanda de stat) [13]. În acest sens, contractul de stat servește drept document principal ce definește drepturile și obligațiunile beneficiarului de stat și ale furnizorului de producție pentru necesitățile statului. Contractul reglementează relațiile de drept, organizaționale și economice dintre furnizori și beneficiarul de stat, care acționează în calitate de cumpărător.

În anul 1997, cadru de reglementare se instituie forma unei legi organice[6], care stabilește temeiurile juridice de efectuare a achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului din contul banilor publici, drepturile și obligațiile Agenției Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare, ale grupurilor de lucru pentru achiziții și ale furnizorilor (antreprenorilor).

În calitate de obiectiv își propune asigurarea economiei și eficacității achizițiilor, participării largi a furnizorilor la procedurile de achiziție, a dezvoltării concurenței între ei, obiectivității și nepărtinirii procedurilor de achiziție și încrederii publice față de ele [6]. Novițiile se prezintă prin reglementări privind procedurile de achiziție publică desfășurate cu participarea grupului de lucru și a persoanele fizice și juridice ale Republicii Moldova și ale altor state, indiferent de tipul de proprietate și de forma de organizare juridică. Cu toate că preponderent figurează licitația publică ca procedură de achiziție publică, este reglementată achiziția dintr-o singură sursă și cererea ofertelor de prețuri. Aceste aspecte au devenit extrem de importante pentru ca autoritățile publice să aleagă și să aplice corect procedura de achiziții de fiecare dată, în funcție de caracteristicile obiectului contractului de achiziții și valoarea acestuia.

De menționat, că atingerea unei performanțe înalte în achizițiile publice nu poate fi efectuată doar prin îmbunătățirea procedurilor de achiziții. Era nevoie de modernizarea cadrului legal, iar Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului, fiind învechită, este înlocuită cu Legea privind achizițiile publice[7]. Legislația nouă aduce cu sine mai multe îmbunătățiri fundamentale. Printre acestea se numără introducerea principiilor care trebuie luate în considerație în procesul de achiziții publice (transparența, eficiența folosirii banilor publici, tratamentul egal al operatorilor economici etc.). Alt aspect ține de apariția unor proceduri de achiziții publice noi, cum ar fi: dialogul competitiv, procedurile negociate, sistemele dinamice de achiziție sau licitația electronică. În procesul de modificare a legislației în domeniu, Agenția Națională pentru Achiziții Publice a fost înlocuită cu Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare, care a activat până în 2009. În urma restructurărilor a fost instituită Agenția Achiziții Publice.

În linii generale, modernizarea cadrului legal a fost inevitabilă și a inclus în sine o serie de elemente inovative. Prin urmare, etapa dată a condus nu doar la



revizuirea legislației în domeniu, ci și la actualizarea acesteia, în corespundere cu noile tendințe, cu un accent pus pe transparența achizițiilor publice.

Fiind un domeniu favorabil pentru manifestarea corupției și care în mare parte depinde de eficiența utilizării banilor publici, un accent separat este acordat digitalizării achizițiilor publice, fiind introduse o serie de modificări legate de noi practici electronice aplicabile în achiziții (comunicare electronică între autoritățile contractante și ofertanți; implementarea unui sistem dinamic de achiziție în totalitate electronic; publicarea în format electronic a anunțurilor, caietelor de sarcini și a tuturor documentelor suplimentare; efectuarea tuturor comunicărilor și schimbului de informații pe cale electronică; prezentarea pe cale electronică a ofertelor; efectuarea licitațiilor electronice).

Licitația electronică a obținut un cadru mai clar de reglementare abia spre finele lui 2013, când a fost adoptat Regulamentul privind achizițiile publice folosind licitația electronică [12].

Aceasta prevede implementarea parțială a normelor europene, accentul fiind pus pe folosirea unui dispozitiv electronic pentru a analiza în formă descrescătoare prețurile pentru ofertele propuse. Acest tip de procedură poate fi folosit la faza finală a altor proceduri de achiziții publice, cum ar fi: licitația deschisă, licitația limitată, COP sau la reluarea competiției în cazul acordului-cadru. În linii mari, licitația electronică este menită să contribuie la sporirea transparenței achizițiilor publice, iar pentru a participa operatorii economici sunt obligați să se înregistreze în sistemul electronic corespunzător. O realizare semnificativă în acest domeniu a fost și Sistemul Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” (RSAP), elaborat în 2008.

Odată cu semnarea și ratificarea Acordului de Asocieră cu UE, procesul de preluare și transpunere a legislației europene în domeniu achizițiilor publice urma să fie accelerat. Respectiv, în scopul transpunerii directivelor europene [1-4] la data de 03.07.2015 este adoptată o nouă lege privind achizițiile publice [8].

Implicit, fiind flexibilă și adaptabilă, administrația publică, s-a conformat schimbărilor mediului social și tehnico-științific. Pentru a se moderniza și eficientiza, sistemul administrației publice a introdus un șir de instrumente ale tehnologiilor informaționale de comunicare. Achizițiile publice fiind o componentă a sistemului administrativ, la fel a preluat aceste instrumente inovatoare. Începând de la utilizarea documentelor în format electronic, schimbul de date prin poșta electronică, până la desfășurarea procedurilor în format electronic și semnarea electronică a documentelor de achiziție publică. Achizițiile publice încep a face parte din conceptul de Guvernare electronică.

Achizițiile publice sunt într-o transformare digitală. Uniunea Europeană sprijină procesul de regândire a procesului de achiziții publice având în vedere tehnologiile digitale. Acest lucru depășește simpla trecere la instrumente electronice; regândește diverse faze pre-achiziție și post-achiziție. Scopul este de a

simplifica participarea pentru mediul de afaceri și gestionarea de către sectorul public. De asemenea, permite integrarea abordărilor bazate pe date în diferite etape ale procesului de achiziție.

Achizițiile publice sunt printre factorii cheie către punerea în aplicare a „principiului o singură dată” în administrațiile publice – o piatră de temelie a strategiei UE pentru piața unică digitală. În era datelor mari, achizițiile digitale sunt, de asemenea, esențiale pentru a permite guvernelor să ia decizii bazate pe date cu privire la cheltuielile publice.

Datele fiabile sunt esențiale pentru a pregăti răspunsuri politice adecvate. Transformarea digitală, creșterea calității datelor în general și disponibilitatea standardelor de date deschise oferă oportunități de a crea analize mai bune pentru elaborarea de politici bazate pe nevoi și sisteme de avertizare pentru a semnaliza și aborda corupția în achizițiile publice. Ar trebui puse la dispoziție date mai bune și mai accesibile cu privire la achiziții, deoarece oferă o gamă largă de oportunități pentru a evalua mai bine performanța politicilor de achiziții, a optimiza interacțiunea dintre sistemele de achiziții publice și a modela viitoarele decizii strategice. Sistemele electronice de achiziții trebuie să producă date de bună calitate, dar – și mai important – factorii de decizie politică trebuie să utilizeze aceste date și să le partajeze altor părți interesate. Ele oferă, de asemenea, un mijloc de a detecta neregulile.

Astfel achizițiile publice electronice presupun obținerea prin mijloace electronice de către o autoritate publică achizitoare, definitivă sau temporară, de bunuri prin contract de cumpărare, închiriere sau antrepriză, inclusiv servicii legate de furnizarea respectivelor bunuri sau investiții publice, cu condiția ca valoarea acestor servicii să nu depășească valoarea bunurilor sau investițiilor publice cărora le corespund. Contractarea achizițiilor publice se face pe de o parte, între o persoană juridică achizitoare, organe de stat și instituții publice, din fondurile aprobate prin bugetul de stat, bugetele locale ori alte surse asigurate de stat sau unitățile administrativ-teritoriale, și pe de altă parte, de orice persoană fizică sau juridică, partener al persoanei juridice achizitoare, care și-a adjudecat la licitație, încheierea contractului.

Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova conduce tranziția la achizițiile publice electronice și alinierea la tendințele Uniunii Europene, pentru a asigura o utilizare transparentă și eficientă a bugetului de stat al Republicii Moldova. Prin lansarea platformei guvernamentale MTender, se urmărește sprijinirea achizițiilor publice de la planificarea achizițiilor până la plata pentru contractele de achiziții publice. Aceasta va scurta timpul de licitații pentru instituțiile publice și timpul de așteptare pentru plăți pentru furnizori și contractori. Platforma creată este un pas spre atingerea obiectivului specific din cadrul Strategiei pentru reformarea administrației publice 2016-2020 [10], acțiunile fiind corelate și cu Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2020”, care identifică pilonii de bază și

etapele care trebuie de urmat pentru a moderniza sistemul administrativ pe filiera finanțelor publice [5].

Cu instrumentele digitale, cheltuielile publice ar trebui să devină mai transparente, orientate spre dovezi, optimizate, raționalizate și integrate cu condițiile pieței. Noile tehnologii oferă posibilitatea de a regândi fundamental modul în care sunt organizate achizițiile publice și părțile relevante ale administrațiilor publice. Există o șansă unică de a remodela sistemele relevante și de a realiza o transformare digitală. Autoritățile publice se străduiesc, în general, să creeze o societate mai echitabilă, bazată pe șanse egale, creștere economică durabilă și participare largă pe piață, oferind în același timp durabilitatea finanțelor publice.

Transparența și autoritățile publice profesioniste vor putea să cheltuiască eficient și să lupte împotriva corupției, cu un cadru corespunzător de reglementare [9]. Mai multe state europene au început deja să dezvolte o abordare strategică a achizițiilor, completate de inițiative locale promițătoare. Mai mult se poate obține prin eforturi comune și inspirându-se unul de la celălalt. Comisia Europeană este dornică să joace un rol favorizant în acest proces de transformare către sisteme de achiziții moderne, inovatoare și durabile, potrivite pentru secolul XXI.

Un exemplu bun de implementare a instrumentelor TIC în domeniul achizițiilor publice este Lituania, una din țările baltice care a avansat mult la capitolul e-Guvernare. În Lituania, toate procedurile electronice de achiziții publice au loc pe un singur portal - Sistemul central de informații privind achizițiile publice (abrevierea lituaniană CVP IS sau abrevierea engleză CPP IS). Acest sistem este condus și administrat de Biroul de Achiziții Publice. Utilizarea CVP IS este obligatorie pentru fiecare procedură de achiziție publică, peste și sub pragurile europene, cu excepția procedurilor care, în conformitate cu legislația națională și directivele europene, pot fi efectuate fără publicare prealabilă. Aceasta include, de asemenea, procedurile de achiziții de valoare redusă pentru contractele sub 10 000 EUR (fără TVA) pentru autoritățile contractante. Sistemul constă din module separate care au fost introduse treptat începând cu anul 2009 și au fost create în momente diferite, astfel încât designul lor vizual este diferit, cu toate acestea, toate portalurile de achiziții publice fac parte din același sistem și sunt interconectate [18].

Guvernanța în domeniul achizițiilor publice se bazează pe date fiabile. Acestea sunt esențiale pentru a pregăti răspunsuri adecvate la nivel de politici. Ar trebui să fie puse la dispoziție date de o calitate mai bună și accesibile privind achizițiile publice. În modul acesta, ar apărea o întreagă gamă de posibilități de evaluare îmbunătățită a performanței politicilor de achiziții și de orientare a viitoarelor decizii strategice. În plus, utilizarea sistemelor de achiziții electronice va permite producerea de date care să ofere, de asemenea, o metodă de detectare a neregulilor. Totodată, accesul la datele legate de achizițiile publice ar trebui să faciliteze dialogul cu societatea civilă și să responsabilizeze mai mult guvernele.

Autoritățile publice sunt astfel mai bine dotate în lupta împotriva fraudelor și a corupției. În acest scop, înființarea de registre de contracte accesibile publicului este recomandată cu fermitate, asigurând transparența cu privire la contractele atribuite și la modificările aduse acestora. În plus, facilitarea raportării cazurilor de corupție prin instituirea unor mecanisme eficiente de raportare și prin protecția denunțătorilor împotriva represaliilor poate, de asemenea, să contribuie la îmbunătățirea gradului de transparență a achizițiilor publice și la economisirea banilor publici. Noile tehnologii digitale oferă posibilități considerabile de raționalizare și simplificare a procedurilor de achiziții publice prin implementarea achizițiilor publice electronice. Cu toate acestea, avantajele achizițiilor publice electronice vor fi vizibile pe deplin numai în cazul în care întregul proces de achiziții publice va fi supus transformărilor digitale. Termenul achiziții publice electronice se referă, în linii mari, la utilizarea sistemelor electronice pentru a gestiona oricare sau toți pașii procesului de achiziție publică. Multe guverne din toate regiunile lumii s-au angajat în implementarea e-achizițiilor publice, iar adoptarea la nivel mondial este în creștere. Achizițiile guvernamentale reprezintă un procent semnificativ din economie, ceea ce înseamnă că economiile, la implementarea achizițiilor publice electronice, pot fi considerabil de mari. Concepțiile greșite obișnuite despre achizițiile publice electronice sunt, de asemenea, eliminate, cum ar fi achizițiile publice nu conduc neapărat la pierderi de locuri de muncă și nici nu înlătură puterile discreționare atribuite funcționarilor. Sunt identificate și explicate provocările cheie legate de implementarea achizițiilor publice. Trebuie remarcat, totuși, că întregul potențial al achizițiilor publice va fi realizat numai atunci când implementarea va fi însoțită de reforme în domeniul achizițiilor publice [19].

Tranziția către achizițiile publice electronice oferă ocazia de a moderniza sistemul de achiziții publice. Printre exemplele de bune practici în desfășurarea acestui proces merită menționate: 1) înființarea unui portal unic la nivel național care grupează toate notificările și conectarea acestuia la baza de date guvernamentală; 2) dezvoltarea unei piețe competitive pentru serviciile de achiziții publice electronice; 3) înființarea unui registru de contracte care să permită divulgarea integrală a informațiilor privind atribuirea contractelor; 4) reducerea cerințelor privind semnăturile electronice; 5) punerea în aplicare a principiului „doar o singură dată”.

La fel de important este faptul că, atunci când societățile (sau cetățeni) trebuie să furnizeze informații mai multor instituții din cadrul administrației publice, aceste informații nu trebuie furnizate decât o singură dată. Principiul „doar o singură dată” este o practică aplicată în interacțiunea dintre stat și societăți (sau cetățeni). Aceasta se bazează pe faptul că informațiile care pot fi recuperate din partea unei instituții a administrației publice utilizându-se diverse referințe (cum ar fi numărul fiscal) nu ar trebui să fie niciodată solici-

tate întreprinderilor (sau cetățenilor). Acest demers poate fi efectuat fie în mod direct, prin intermediul registrelor naționale (de exemplu, în Estonia), fie prin intermediul unui sistem de agregare (precum preselecția societăților) în cazul în care societățile furnizează informațiile instituțiilor administrațiilor publice doar o singură dată.

Conceptul achizițiilor publice electronice este o necesitate a sistemului administrației publice din Republica Moldova. Pentru a face față ritmului alert al proceselor din mediul socio-economic, statul are obligația de a utiliza toate mecanismele posibile. Modernizarea proceselor și digitalizarea achizițiilor publice permite creșterea transparenței și conferă administrației publice caracterul manevrabil. Riscurile care însoțesc achizițiile publice electronice sunt ușor înlăturabile, asigurând unele elemente prin măsuri de precauție.

Achizițiile publice electronice sunt un fenomen inovator în activitatea administrației publice a Republicii Moldova, în esență fiind una din acțiunile de aliniere la practicile și reglementările statelor europene. Asigurarea unui cadru legal funcțional, eficient și transparent în domeniul achizițiilor publice, inclusiv prin armonizarea acestuia la Directivele Uniunii Europene și standardele internaționale, constituie principiile de bază care ghidează acțiunile Ministerului Finanțelor la elaborarea și implementarea politicilor în domeniul achizițiilor publice. Elaborarea și promovarea politicii statului în domeniul achizițiilor publice este o funcție de bază a Ministerului Finanțelor [2].

În concluzie, pentru ca procesul de realizare a achizițiilor publice electronice să fie eficient iar procesul de interacțiune a componentelor instituțiilor reglementatoare și autoritățile contractante/operatorii economici să fie funcțional, sunt necesare acțiuni de creștere a capacităților TIC a autorităților prin educarea competențelor necesare a angajaților, dotarea cu echipament necesar și alocarea de resurse pentru întreținere. În special acest lucru se referă la dimensiunea administrației publice locale.

Capacitatea administrativă exercitată în special la nivel local nu corespunde necesităților tot mai diverse ale comunităților locale. Soluția ar fi dezvoltarea capacității personalului din administrația publică locală de a exercita un management public modern, cu prezența unui personal bine antrenat care să poată dezvălui toate posibilitățile e-Achizițiilor publice. Îndeplinirea acestui deziderat se află într-o strânsă conexiune cu realizarea descentralizării la nivel local. Crescând posibilitățile fiscale, majorând astfel veniturile în bugetele locale și oferind instrumentul de e-Achiziții publice, va fi atins nivelul de independență financiară maximă. Autoritățile publice locale asigurând necesitățile unităților administrativ teritoriale, singure. Modernizarea achizițiilor publice electronice este, fără îndoială, o prioritate a reformei administrației publice, fără de care este imposibilă atingerea unor performanțe serioase în procesul de reformă.

## BIBLIOGRAFIE

1. Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 134 din 30 aprilie 2004;
2. Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 94/65 din 28 martie 2014;
3. Directiva 89/665/CCE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 395 din 30 decembrie 1989;
4. Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE;
5. Legea nr. 166 din 11.07.2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020” (în vigoare 30.11.2012). Monitorul Oficial nr.245-247 din 30.11.2012;
6. Legea nr. 1166 din 30 aprilie 1997 achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului (în vigoare 16.10.1997) Monitorul Oficial nr.67-68 din 16.10.1997;
7. Legea nr. 96 din 13.04.2007 privind achizițiile publice. (în vigoare 27.10.2007). Monitorul Oficial nr.107-111 din 27.07.2007;
8. Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice (în vigoare 30.04.2016, Republicat: Monitorul Oficial nr. 424-429 din 16.11.2018. Monitorul Oficial nr. 197-205 din 31.07.2015;
9. Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație. Monitorul Oficial Nr. 88-90 din 28.07.2000;
10. Hotărârea Guvernului RM nr. 911 din 25.07.2016 pentru aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 (în vigoare 12.08.2016). Monitorul Oficial nr. 256-264 din 12.08.2016
11. Hotărârea Guvernului RM nr. 9 din 14.01.1991 cu privire la aprobarea comenzii de stat a Guvernului R.S.S. Moldova pentru anul 1991, (în vigoare 14.01.1991);
12. Hotărârea Guvernului RM nr. 774 din 04.10.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind achizițiile publice folosind licitația electronică, (în vigoare 11.10.2013) Monitorul Oficial nr.222-227 din 11.10.2013;

13. Hotărârea Guvernului RM nr.67 din 27.01.95 pentru aprobarea Regulamentului provizoriu cu privire la modul de formare și plasare a comenzilor de livrare a producției, executare a lucrărilor și prestare a serviciilor pentru necesitățile statului (comanda de stat). Monitorul Oficial nr.15-16 din 17.03.1995;
14. Codreanu Alina. Achizițiile publice – de la origini până la accepțiunile moderne în contextul valorificării unor instituții specific acestui domeniu. Revista Națională de Drept, nr. 10, Chișinău 2017;
15. Zubco Angela. Rolul e-guvernării în modernizarea administrației publice locale. Materialele conferinței științifice internaționale din 10 noiembrie, 2017 . Chișinău, USM, 2018
16. Бурмистров А. А., Государственные закупки СССР в послевоенное время. Accesibil pe Internet: gosudarstvennye-zakupki-sssr-v-poslevoennoe-vremya.pdf
17. Каракбаева А. А. История развития системы государственных закупок в России // Мировые тенденции развития науки, образования, технологий : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции 11 июня 2021г. : Белгород : ООО Агентство перспективных научных исследований (АПНИ), 2021. С. 62-65. URL: <https://apni.ru/article/2535-istoriya-razvitiya-sistemi-gosudarstvennikh>]
18. Modelul sistemului electronic de achiziții publice din Lituania. În: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/country-projects/ania>(accesat 04.02.2022, 11:29)
19. E-government procurement handbook. Asian Development Bank. Mandaluyong City, Philippines, 2013 Accesat în : <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/34064/files/e-government-procurement-handbook.pdf> (04.02.2022, 18:24)

# MODERNIZAREA SERVICIILOR PUBLICE LOCALE ÎN CONTEXTUL GUVERNĂRII ELECTRONICE: ASPECTE LEGALE ȘI PRACTICE

MUNTEAN Silvia,  
doctorandă,

Academia de Administrare Publică

CZU: 352.08:342.51:004(478)

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7529101>

## SUMMARY

*The public administration system is undergoing a complex digital revolution and the field of information and communication technology is fundamentally transforming the way economic, social, citizens, and administrations operate and interact with each other. The Government of the Republic of Moldova has adopted policies to move toward electronic government (e-Government) as a way of improving public services to the business environment and citizens, promoting economic and social development, and boosting the effectiveness of public administration activities by initiating and implementing various technical solutions, integrating databases, public registers and automated information systems, and creating web sites.*

*The implementation of e-Government denotes ensuring access to official information of public interest, providing services through electronic means for citizens and business activities, improving the quality of public services, increasing citizens' participation in the public administration process, making the work of central and local public authorities more efficient, strengthening participatory democracy and rule of law institutions.*

*In line with the principle that "e-Government is the enemy of bribers and the ally of citizens", the redefinition of the act of government and the sustainability of the digital transformation process in the process of local governance, from the perspective of the modernisation of local public services, implies a synergy between digitisation efforts at both central and local levels. The accession of local public authorities to the project of unified centres for the provision of public services (generically referred to OSW) and the local public administration portal "e-LPA" reflects undeniable opportunities for administrative innovation, as well as the advantages of modernising the activity of public service provision in the manner of high quality and efficiency standards, of extended and improved access to public services provided locally and close to the citizen's place of living, of a great degree of satisfaction of citizens post-consumption of public services, as well as of digital literacy in the access to electronic public services at the local level by the population.*

Abordarea instituțională de portofoliu pentru domeniul digitalizării prin instituirea în componența actuală a Guvernului a funcției de Viceprim-ministru pentru digitalizare [1] relevă disponibilitatea și deschiderea Guvernului Republicii Moldova pentru valorificarea potențialului de dezvoltare și expansiune, în toate sferile de activitate, a guvernării electronice, în vederea edificării unei



societăți axate pe e-democrație, creșterii culturii digitale și promovării multiaspectuale a progresului tehnologic. De altfel, potrivit prevederilor articolului 6 lit. j) din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, în realizarea funcțiilor sale, Guvernul asigură accesul, prestarea, verificarea, evaluarea calității și modernizarea serviciilor publice [4].

De asemenea, și în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.235/2021 sunt setate acțiuni conexe domeniului „Transformare digitală”, care se axează pe obiectivul-cheie de modernizare și regândire a serviciilor publice centrate pe cetățean, prin încorporarea în sistemul public a celor mai noi instrumente digitale, crearea unui mediu regulator favorabil pentru dezvoltarea unui sistem de cercetare, inovare, dezvoltare de produse și prestare de servicii în mediul virtual și stimularea încadrării Republicii Moldova în lanțurile valorice internaționale ale economiei digitale. În vederea realizării acestor deziderate, politicile promovate vor fi orientate spre modernizarea serviciilor publice și digitalizarea sectorului public, stimularea digitalizării economiei și a comerțului electronic, dezvoltarea e-democrației și reducerea decalajului digital [2].

Dezvoltarea serviciilor publice și diversificarea acestora au fost determinate de progresul general al societății care a determinat noi necesități pentru populație, necesități pe care puterea publică a fost tentată să le satisfacă din motive de interes public exprimat prin lege și tot în numele interesului public, autoritățile publice centrale și locale intervin pentru a satisface necesitățile cetățenilor prin prestarea unor servicii publice. Astfel, serviciul public, ca activitate desfășurată de autoritățile publice în beneficiul colectivității respective, naționale sau locale, este legat indisolubil de ideea de interes public, care-l animă, și în final, de voința autorităților publice care decid modalitatea de satisfacere a acestuia. Serviciile electronice reprezintă o alternativă mai eficientă și mai puțin costisitoare care permite autorităților și instituțiilor publice să fie mai aproape de cetățeni și să se adapteze nevoilor acestora. Deoarece autoritățile publice centrale, autoritățile publice locale, prestatorii publici și/sau privați de servicii, precum și organizațiile societății civile poartă răspundere pentru prestarea serviciilor publice, apare imperiozitatea negocierilor și formalizarea parteneriatelor între acestea, ținând cont de responsabilitățile și de interesele fiecăreia în parte. De altfel, relațiile de parteneriat sunt încurajate și facilitate prin intermediul unui cadru normativ și a unor mecanisme pliate realităților actuale, orientate spre rezultate eficiente și palpabile. Pe lângă raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale ce au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune, legiferate prin articolul 6 alin. (2) al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală [5], parteneriatele formale și informale între aceste autorități contribuie la coagularea unor eforturi comune durabile pentru prestarea unor servicii publice accesibile, acceptabile și de calitate, cu taxe emantate în

condițiile legii. Atât puterea centrală cât și cea locală se bazează pe principiul democratic al puterii poporului, realizată pe mai multe niveluri de putere publică. Anume din aceste considerente, nu ar trebui să fie tendințe antagoniste între puterea locală și realizarea funcțiilor statale la nivel subnațional. Un factor important al activității eficiente a autorităților publice locale îl constituie asigurarea libertății lor de acțiune. În anumite cazuri este rațional (și acest lucru poate fi justificat din punct de vedere juridic) ca autoritățile locale să fie pe post de reprezentanți ai statului în realizarea unor anumite sarcini de importanță națională. Structurile administrative de care dispun autoritățile locale și cunoașterea de către acestea a condițiilor locale sunt factori care fac ca autoritățile publice de nivel local să fie agenți potriviți pentru implementarea anumitor programe sau acțiuni, de care sunt responsabile autoritățile centrale [8, p. 6].

Crearea unui cadru normativ pentru prestarea serviciilor publice, asigurând accesibilitatea, calitatea serviciilor și eficiența prestării acestora, cu realizarea unui echilibru între satisfacerea intereselor beneficiarilor de servicii publice și a interesului public constituie un angajament transpus prin Legea nr.234/2021 cu privire la serviciile publice, care va intra în vigoare la 4 februarie 2023 [6].

În această ordine de idei, în regularizarea principiilor de bază privind prestarea serviciilor publice, Legea de referință, la articolul 4, enunță următoarele:

a) *legalitate* – la prestarea serviciilor publice, prestatorii de servicii publice, angajații acestora și angajații centrelor unificate acționează în conformitate cu legea și alte acte normative, iar exercitarea atribuțiilor nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate;

b) *transparență, obiectivitate și imparțialitate* – presupune respectarea de către prestatorii de servicii publice a obligației de a informa obiectiv și imparțial beneficiarii de servicii publice cu privire la modul de reglementare, organizare, funcționare, finanțare, prestare și evaluare a serviciilor publice, precum și cu privire la măsurile de protecție a drepturilor și intereselor acestora și la mecanismele de soluționare a petițiilor;

c) *egalitate de tratament* – la prestarea serviciilor publice este interzisă orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriu de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar;

d) *calitate* – presupune asigurarea prestării serviciilor publice fără întreruperi, deservirea eficientă, inadmisibilitatea barierelor procedurale abuzive care împiedică prestarea serviciilor publice, eficiența economică a prestării serviciilor publice, punându-se accent pe experiența beneficiarilor de servicii publice în obținerea serviciilor publice și pe adaptarea acestora la necesitățile beneficiarilor de servicii publice, prin inovare și contribuția beneficiarilor la proiectarea servi-

ciilor publice, optimizarea duratei și procedurilor operaționale, cu stabilirea și monitorizarea indicatorilor de calitate pentru fiecare dintre serviciile publice în parte pe întreaga durată de prestare a acestora;

e) *delimitarea competențelor* – presupune delimitarea competențelor funcționale și operaționale între prestatorii de servicii publice, precum și delimitarea funcțiilor de monitorizare a prestării și evaluare a calității serviciilor publice de atribuțiile ce țin nemijlocit de prestarea serviciilor publice;

f) *concentrarea pe beneficiarul de servicii publice (user-centricity)* – necesitățile și cerințele beneficiarului de servicii publice trebuie să ghideze procesul de proiectare, organizare și dezvoltare a serviciilor publice și cel de prestare a acestora, ținându-se cont de următoarele așteptări de bază: abordarea prin toate căile posibile; un singur punct de contact pentru beneficiar; colectarea, evaluarea și utilizarea opiniilor beneficiarilor de servicii publice pentru sporirea calității serviciilor publice;

g) *prestarea serviciilor publice în formă electronică în mod implicit (digital-by-default)* – se asigură existența cel puțin a unei modalități disponibile pentru solicitarea și prestarea serviciilor publice în formă electronică, inclusiv obținerea rezultatului prestării serviciilor publice în formă electronică;

h) *prestarea serviciilor publice în formă electronică în mod prioritar (digital-first)* – se asigură prestarea serviciilor publice în mod prioritar în formă electronică, concomitent cu aplicarea principiului de prestare a serviciilor publice prin căi multiple, respectiv în condițiile existenței atât a modalităților fizice, cât și a celor electronice;

i) *caracterul omnicanal al prestării serviciilor publice* – presupune prestarea serviciilor publice de către prestatorii de servicii publice prin toate căile posibile și rezonabile pentru a îmbunătăți experiența beneficiarilor de servicii publice;

j) *furnizarea datelor doar o singură dată (once only)* – beneficiarii de servicii publice furnizează datele solicitate autorităților/instituțiilor publice o singură dată, iar acestea sunt obligate să se asigure că datele sunt reutilizabile și că pot fi accesate de toți prestatorii de servicii publice, în limita competențelor și în scopul prestării serviciilor;

k) *proporționalitate* – cerințele de prestare a serviciilor publice și volumul datelor ce urmează a fi prezentate trebuie să fie adecvate, relevante și nu excesive în raport cu scopul pentru care sunt stabilite sau solicitate;

l) *securitate și confidențialitate* – prestatorii de servicii publice garantează caracterul privat, confidențialitatea, autenticitatea, integritatea și nonrepudierea informațiilor furnizate de beneficiarii de servicii publice sau obținute din alte surse;

m) *simplificarea administrativă* – prestatorii de servicii publice asigură eficientizarea și simplificarea operațiunilor administrative prin sporirea calității acestora sau eliminarea celor care nu oferă valoare publică;

n) *reutilizabilitate* – presupune integrarea sistemelor informaționale destinate prestării serviciilor publice cu sistemele informaționale partajate, precum și obligația prestatorilor de servicii publice de a utiliza și partaja soluțiile tehnice disponibile;

o) *incluziune și accesibilitate* – toate persoanele au dreptul de a beneficia pe deplin de oportunitățile oferite de noile tehnologii pentru a accesa și utiliza serviciile publice, precum și pentru a surmonta dezavantajele sociale, economice și excluziunea. Prestatorii de servicii asigură condițiile necesare ca persoanele cu necesități speciale, persoanele în vârstă și persoanele din alte grupuri defavorizate să poată utiliza serviciile publice la un nivel comparabil cu cel asigurat celorlalți beneficiari.

Adoptarea Legii nr. 234/2021 cu privire la serviciile publice a tatonat terenul pentru lansarea procesului de pilotare a Centrelor unificate de prestări servicii (abrevierea generică - CUPS) la nivelul autorităților publice de nivelul întâi, ca și canal de prestare a serviciilor publice electronice, prin mecanismul ghișeului unic, fiind aprobată Hotărârea Guvernului nr.322/2021 cu privire la pilotarea centrelor unificate de prestare a serviciilor publice [3].

Mai mult ca atât, succesul implementării Programului-pilot, popularizării serviciilor publice accesate de către cetățeni prin intermediul CUPS-urilor și ca urmare a interesului intens al primăriilor de a adera la acest Program-pilot, precum și în condițiile în care Hotărârea Guvernului nr.322/2021 enumeră limitativ Lista unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi în care se pilotează Centre unificate de prestare a serviciilor (acestea fiind în număr de 17 și anume: comuna Albota de Sus, raionul Taraclia, comuna Biliceni Vechi, raionul Sîngerei, comuna Chiperceni, raionul Orhei, satul Colibași, raionul Cahul, satul Corjeuți, raionul Briceni, satul Holercani, raionul Dubăsari, comuna Pelinia, raionul Drochia, satul Limbenii Noi, raionul Glodeni, comuna Lozova, raionul Strășeni, satul Mereni, raionul Anenii Noi, comuna Parcovă, raionul Edineț, comuna Pânășești, raionul Strășeni, comuna Pepeni, raionul Sîngerei, Satul Peresecina, raionul Orhei, Satul Pîrjolteni, raionul Călărași, comuna Sculeni, raionul Ungheni, comuna Taxobeni, raionul Fălești), au determinat operarea modificărilor la Hotărârea Guvernului nr. nr.322/2021, în vederea asigurării extinderii procesului de instituire a CUPS-urilor și a paletii de servicii publice care se prestează prin intermediul Centrelor respective.

Subsecvent, extinderea CUPS-urilor la nivelul autorităților publice locale de nivelul întâi, pe plan național, va determina sporirea accesului beneficiarilor la servicii publice prin diversificarea canalelor și opțiunilor de accesare a acestora, asigurarea incluziunii sociale, în special a persoanelor cu dizabilități și a păturilor social-vulnerabile, apropierea Guvernului de cetățeni și sporirea încrederii cetățenilor în modernizarea serviciilor publice, crearea premiselor pentru o colaborare inter-instituțională între diferiți prestatori de servicii publice și alte autorități publice centrale și locale.

În partea ce ține de aspectele economico-financiare ale proiectului, implementarea Programului-pilot CUPS în cadrul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi nu implică careva alocări de la bugetul de stat, întrucât instituirea CUPS-urilor va fi acoperită în limitele mijloacelor financiare alocate Agenției de Guvernare Electronică în vederea realizării proiectului „Modernizarea serviciilor guvernamentale”, urmare a ratificării Acordului de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare și a Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare [7] și care se estimează la 103 mii lei pentru fiecare CUPS instituit, pentru procurarea de echipament tehnico-informațional, instruirea personalului, dotarea cu mobilier, autoritățile publice locale de nivelul întâi participante la Programul-pilot, în virtutea acordurilor de colaborare încheiate, urmând a suporta din bugetele proprii, cheltuielile ce țin de întreținerea echipamentului tehnic din incinta CUPS, cheltuielile de salarizare a specialiștilor CUPS și alte cheltuieli curente operaționale necesare funcționării CUPS.

Cadrul normativ actual al Republicii Moldova reglementează și promovează necesitatea extinderii procesului de transformare digitală la nivel local. În acest sens, oportunitatea implementării unei platforme digitale „e-APL” (a unui portal care să integreze servicii guvernamentale existente cum ar fi: semnătura electronică, plățile electronice, verificarea împuternicirilor de reprezentare, etc.) destinată autorităților publice locale devine iminentă, prin intermediul căreia autoritățile publice centrale vor asigura furnizarea resurselor digitale importante pentru gestiunea eficientă și promptă a activităților la nivel local, precum și vor facilita interacțiunea digitală cu cetățenii și mediul de afaceri. În consecință, portalul guvernamental „e-APL” se interpune ca un instrument de suport în activitatea e-guvernării ce oferă posibilitatea schimbului de informații cu publicul prin rețele de comunicații, inclusiv internet, și reprezintă un punct de acces la resursele și serviciile informaționale. Spre deosebire de pagina-web obișnuită, el îndeplinește trei funcții de bază: oferirea informației despre activitatea autorităților administrației publice, asigurarea accesului la resursele informaționale de stat și prestarea serviciilor publice.

Conceptul portalului administrației publice locale „e-APL” ca viziune a unui nou sistem informatic destinat autorităților publice locale va oferi plus valoare în activitatea administrației publice, printr-un acces extins la serviciile statului, mecanisme performante de gestiune economică, transparență maximă în activitatea autorităților publice locale, business autohton mai competitiv, nivel avansat de educație informațională, democrație electronică consolidată și nu în ultimul rând, un grad înalt de utilizare a tehnologiilor societății informaționale. În exercițiul prestării serviciilor publice, reconceptualizarea modalității și formei actuale de prestare a serviciilor publice la sediile autorităților/instituțiilor publice și/sau pe suport de hârtie, „îmbracă haina” modernizării și reformării sectorului pu-

blic prin noi tehnici de management al informației, prin revoluționarea sectorului tehnologiei informaționale, prin eficientizarea interacțiunii în beneficiul tuturor cetățenilor și entităților juridice.

Centrul unificat de prestare a serviciilor publice (CUPS) etanșat ca un model inovativ și alternativ de prestare a unei palete largi de servicii publice disponibile în format electronic la nivelul autorităților publice de nivelul întâi, implică depunerea documentelor prin segmentul front-office la o instituție terță (primăria), iar prestatorul de servicii (Casa Națională de Asigurări Sociale, Agenția Servicii Publice, etc.) urmează a asigura segmentul de back-office (prelucrarea documentelor, emiterea deciziei). Astfel, CUPS-urile apar ca ghișee unice la nivel de primărie în cadrul căruia cetățeanul va putea identifica serviciul, se va putea documenta asupra actelor necesare pentru serviciul solicitat, va putea depune și transmite cererea pentru obținerea serviciului public necesar, va avea posibilitatea verificării statutului cererii și/sau programării pentru serviciul public necesar, va putea opta pentru achitarea serviciilor publice disponibile online, va dispune de opțiunea de accesare a instrumentelor digitale cum ar fi: portalul serviciilor publice, semnătura electronică, plăți electronice (MPay), portalul guvernamental al cetățeanului (MCabinet), registrul împuternicirilor de reprezentare (MPower), etc.

Conceptul sistemului informațional automatizat „e-APL” reprezintă soluția tehnologică avansată a interacțiunii dintre autoritățile publice centrale și locale, inclusiv cu entitățile de raportare, cu mediul de afaceri și cu cetățeni, precum și un instrument digital care va excela performanța guvernării la nivel local și calitatea serviciilor publice de care urmează a beneficia cetățenii și antreprenorii locali.

Guvernul Republicii Moldova susține necesitatea amplificării curentului de transformare digitală la nivel subnațional. Prin urmare, dezvoltarea tehnologiilor informaționale și celeritatea procesului de transformare digitală în sectorul public va genera furnizarea serviciilor publice moderne, va transparentiza și optimiza accesul beneficiarilor de servicii publice și va eficientiza sustenabilitatea proceselor administrative.

## **BIBLIOGRAFIE**

1. Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 129/2021 privind numirea Guvernului. În Monitorul Oficial nr.190, art.203, din 06 august 2021.
2. Hotărârea Guvernului nr. 235/2021 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022. În Monitorul Oficial nr.266-272, art.541, din 05 noiembrie 2021.
3. Hotărârea Guvernului nr. 322/2021 cu privire la pilotarea centrelor unificate de prestare a serviciilor publice. În Monitorul Oficial nr.274-278, art.588, din 12 noiembrie 2021.

4. Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern. În Monitorul Oficial nr.252, art.412, din 19 iulie 2017.
5. Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală. În Monitorul Oficial nr.32-35, art.116, din 09 martie 2022.
6. Legea nr. 234/2021 cu privire la serviciile publice. În Monitorul Oficial nr.34-38, art.34, din 04 februarie 2022.
7. Legea nr.25/2018 pentru ratificarea Acordului de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare și a Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare în vederea realizării proiectului Modernizarea serviciilor guvernamentale. În Monitorul Oficial nr.105-107, art.195, din 27 martie 2018.
8. Sergiu Cornea. Cooperarea autorităților locale cu cele statale – condiție sine qua non a funcționării eficiente a puterii publice în stat. Moldoscopie, 2017, nr. 4 (LXXIX), 9 p.

# IMPEDIMENTE DE INTERACȚIONARE PRIN E-COMUNICARE A ENTITĂȚILOR DE DREPT PRIVAT CU INSTITUȚIILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**BORDIAN Mariana,**

*Doctor, lector universitar,*

*Departamentul Științe Politice și Administrative,*

*Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,*

*Universitatea de Stat din Moldova*

**CZU: 351/354:347.72:004**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7529141>**

## SUMMARY

*The achievement of economic goals by private law entities is in direct connection with the activity of public administration authorities. Thus, local and central government authorities are directly interested in creating facilities for the operation of private law entities and in removing any impediments, including communication, information and immediate release of permissive documents. In particular, changes in the ownership of immovable property by private law entities are made through various unnecessary and excessively bureaucratic steps.*

**Introducere.** Guvernarea și mediul de afaceri constituie un tandem legal *sine-qua-non*, iar eficiența activității acestora rezidă în interacțiunea laborioasă, promptă și sinalagmatică, or, nivelul de trai al cetățenilor unui stat este rezultatul interacțiunii unei funcționalități efective și eficiente între instituțiile de drept public și cele de drept privat.

Mediul de afaceri, preponderent în ultima perioadă, este axat pe implementarea componentelor inteligenței digitale în cadrul activității, dar aplicabilitatea acestora este condiționată de existența cadrului legal și de recunoașterea acestor activități la nivelul instituțiilor publice. Dezvoltarea și evoluția inteligenței artificiale, care, în general, se consideră ca fiind *capacitatea unei mașini de a imita funcții umane, cum ar fi raționamentul, învățarea, planificarea și creativitatea*, tot mai insistent se implantează în activitățile de zi cu zi ale entităților de drept privat.

Într-adevăr, unele tehnologii de inteligență artificială există mai mult de 50 de ani, însă creșterea puterii de calcul, disponibilitatea unor cantități enorme de date și algoritmi recenți, au condus la progrese majore în domeniul inteligenței artificiale în ultimii ani. Inteligența artificială este considerată un element central al transformării digitale a societății devenind o prioritate pentru Uniunea Europeană în dezvoltarea mediului de afaceri. În scopul ajustării posibilităților de aplicare a tehnologiilor informaționale în vederea interacțiunii dintre instituțiile publice și instituțiile private, inclusiv cetățeni, în 2010, Guvernul Republicii Moldova a



lansat procesul de e-Transformare a guvernării, iar în august 2010 a fost creat Centrul de Guvernare Electronică, instituție publică în subordinea Cancelariei de Stat, cu scopul îmbunătățirii guvernării prin aplicarea intensă a tehnologiilor informaționale [1]. Ulterior, în anul 2018, ca urmare a măsurilor de consolidare a centrelor de date în sectorul public și de raționalizare a administrării sistemelor informaționale de către Guvern, denumirea Instituției publice „Centrul de Guvernare Electronică (E-Government)” a fost modificată, devenind Instituția publică „Agenția de Guvernare Electronică. IP „Agenția de Guvernare Electronică” este desemnată, în conformitate cu art. 3 al Legii nr. 142/2018, drept autoritate competentă pentru asigurarea schimbului de date și interoperabilității, precum și are rolul de posesor și deținător al platformei de interoperabilitate. Astfel, Agenția este instituția responsabilă de asigurarea interoperabilității juridice, semantice, organizatorice și tehnice și respectiv, de întreprinderea tuturor acțiunilor necesare în acest sens [2].

Proiectele gestionate de Agenția de Guvernare Electronică pe segmentele e-Transformare a Guvernării și Modernizarea serviciilor publice sunt implementate cu suportul Băncii Mondiale [1]. Obiectivul strategic al instituției îl constituie modernizarea serviciilor publice prin digitizarea și reingineria lor, astfel că, serviciile electronice să faciliteze interacțiunea și comunicarea dintre cetățeni, instituții private și Guvern, oferind avantaje tuturor părților. Instituțiile de drept privat au ca deziderat soluționarea mai rapidă și mai eficientă a problemelor sale, beneficierea de acces rapid în obținerea diverselor servicii, autorizări, informații, deblocarea interdicțiilor în regim *online* prin expedierea actelor, cererilor, solicitărilor, confirmărilor etc. În consecință, Guvernul obține mai multă încredere din partea populației, operativ recepționează impozitele, taxele etc.

Interacțiunea va conduce la eficientizarea guvernării prin schimbul de date între autorități și instituțiile care prestează servicii publice, astfel, instituțiile publice vor depăși izolarea, vor opera și interacționa pe o platformă tehnologică comună, de schimb de date - MConnect.

În consecință, prestarea serviciilor publice are loc prin intermediul mai multor canale, accesul cetățenilor și al instituțiilor de drept privat, fiind asigurat atât online (portalul guvernamental al serviciilor publice [servicii.gov.md](http://servicii.gov.md)), cât și offline, prin intermediul Centrelor Unificate de Prestare a Serviciilor Publice (CUPS) în baza Centrelor Multifuncționale ale Agenției Servicii Publice, bibliotecilor modernizate din rețeaua ”Novateca”, oficiilor poștale, etc.

Mecanismul de interacționare a persoanelor în vederea nașterii, modificării și stingerii raporturilor juridice, în prezent, este dependent de celeritatea dezvoltării inteligenței artificiale, fapt care a condiționat implementarea, în legislația civilă, a posibilității de încheiere a actului juridic, ca generator de drepturi și obligații civile, prin mijloace electronice. Legislația civilă, însă, grație specificului și obiectului de reglementare, este în imposibilitate de a acoperi reglementarea

juridică a mecanismului de valorificare, implementare, aplicare și recunoaștere a documentelor electronice.

Tot mai des întâlnim semnătura electronică utilizată în diferite documente și de către diferite autorități, existând premisa introducerii unei astfel de semnături pentru viitoare tipuri de cărți de identitate sau în documentele de natură juridică.

Conform prevederilor Codului civil al R.M., modernizat, contractul poate fi semnat prin mai multe modalități, cu referire la formă, părțile contractante având posibilitatea să recurgă la mai multe opțiuni și anume: verbală, scrisă, autentică. Forma verbală fiind cea mai simplă și accesibilă modalitate de încheiere a unui contract, prezintă, totuși, unele inconveniente, deoarece limitările impuse de norma civilă imperativă, îngustează și estompează facilitățile de formă ale acesteia. În cazul formei scrise, deși, de asemenea este simplă și ușor accesibilă, prezintă dificultăți în operarea mecanismului de semnare a actului de către părțile contractante.

În conformitate cu prevederile alin. (1) art. 318 din Codul civil al R.M. [4] *actul juridic scris/autentic are formă electronică dacă se cuprinde într-un document electronic care întrunește condițiile legii*. Respectiv trebuie să distingem noțiunile de *formă electronică a actului juridic* și *document electronic*, impunerea deosebirii fiind clarificată de noțiunea de *semnătură electronică*. Așadar, actul juridic scris/autentic este valabil încheiat dacă este semnat cu semnătură electronică, care, la rândul ei poate fi de mai multe feluri. **Semnătura electronică simplă și cea avansată necalificată se distinge de semnătura electronică avansată calificată.** Cadrul legal distinge 3 tipuri de semnătură electronică: simplă, avansată necalificată și avansată calificată. Spre deosebire de semnătura electronică avansată calificată, cea simplă este utilizată doar ca metodă de autentificare, fără a face trimitere exclusiv la semnatar, iar semnătura electronică avansată necalificată este utilizată atât pentru semnarea informației în formă electronică, cât și pentru semnarea/criptarea mesajelor transmise prin poșta electronică.

Tipurile de semnături electronice care pot fi aplicate unui document electronic, gradul de protecție al fiecărui tip și valoarea lui juridică sînt determinate de Legea nr. 91 din 29.05.2014 privind semnătura electronică și documentul electronic. Deși, s-ar părea că semnătura electronică soluționează toate inconveniențele provocate de modalitatea de semnare a actelor juridice cu semnătură olografă, constatăm că nici pe departe nu este panaceu pentru eliminarea acestor dificultăți.

În conformitate cu prevederile alin. (3) art. 318 din Codul civil al R.M, modificat prin Legea nr.175 din 11.11.2021 pentru modificarea unor acte normative, în vigoare din 10.01.2022 *actul juridic scris se încheie în formă electronică dacă este semnat cu semnătura electronică avansată calificată a persoanei care încheie actul, dacă acordul părților sau legea nu prevede cerința de utilizare a unui alt tip de semnătură electronică*. Ce este semnătura electronică valabilă, recunoscută de normele Codului civil al R.M.?

Noțiunea de **semnătură electronică** este definită în art. 2 din Legea Republicii Moldova privind semnătura electronică și documentul electronic, nr. 91 din 29.05.2014 și *constituie date în formă electronică, care sînt atașate la/sau logic asociate cu alte date în formă electronică și care sînt utilizate ca metodă de autentificare.*

După cum am menționat *supra*, există mai multe tipuri de semnături electronice recunoscute în Republica Moldova și anume: semnătura electronică simplă; semnătura electronică avansată necalificată; semnătura electronică avansată calificată. Semnătura electronică simplă este semnătura electronică utilizată ca metodă de autentificare, fără a face trimitere exclusiv la semnatar, adică identitatea semnatarului nu poate fi verificată instantaneu și nici nu poate fi confirmată ca fiind autorul acesteia. Respectiv, actul juridic semnat în acest mod va crea dificultăți de recunoaștere, în cazul în care partea/părțile vor nega valabilitatea acestuia. Deși este legală, semnătura electronică simplă creează riscul de a fi contestată și, ne întrebăm, dacă își are sensul în menținerea acestei modalități în reglementarea juridică.

Un alt tip de semnătură este semnătura electronică avansată necalificată care va constitui o semnătură electronică valabilă recunoscută de lege, dacă va îndeplini următoarele cerințe: a) face trimitere exclusiv la semnatar; b) permite identificarea semnatarului; c) este creată prin mijloace controlate exclusiv de semnatar; și d) este legată de datele la care se raportează, astfel încât orice modificare ulterioară a acestor date poate fi detectată.

Deși semnătura electronică avansată necalificată, presupune anumite grade de protecție care permit identificarea semnatarului, fiind recunoscută ca valabilă legal, nu garantează recunoașterea semnării actului juridic, decât pe interior, în cadrul unui grup de utilizatori sau în cadrul unei companii. Modalitatea aceasta, la prima vedere, s-ar părea că își are rolul și eficiența în raporturile juridice dintre părțile semnatare, dacă nu ar exista riscul de a nu fi recunoscută de destinatar sau sau de emitent.

În consecință, atât semnătura electronică simplă, cât și semnătura electronică avansată necalificată pot fi utilizate fiind legale și valabile dacă părțile au convenit anticipat cu privire la recunoașterea actelor juridice confirmate prin aceste tipuri de semnături. Noțiunea de **document electronic** este definită în art. 2 din Legea privind semnătura electronică și documentul electronic, nr. 91 din 29.05.2014 și *constituie informație în formă electronică, creată, structurată, prelucrată, păstrată și/sau transmisă prin intermediul computerului sau al altor dispozitive electronice, semnată cu semnătură electronică în conformitate cu prevederile legale.*

Legislația civilă nu prevede expres condiția de formă a semnării actului juridic de toate părțile contractante, fapt care ne dă dreptul să conchidem că actul juridic poate fi semnat de părți prin diferite modalități, la discreția părților, im-

portant să fie respectată condiția de formă a actului juridic. Prin urmare, o parte poate semna actul juridic cu semnătură electronică, cealaltă parte este în drept să semneze actul juridic olograf, dacă părțile au acceptat o astfel de modalitate mixtă.

Silogismul expus rezultă din faptul că noțiunile de „document electronic” și „act juridic” nu sunt identice și nici nu se exclud reciproc. În consecință, valabilitatea consimțământului, fiind validat prin oricare dintre formele scrise. Respectiv, interoperabilitatea și interacțiunea dintre instituțiile publice și entitățile de drept privat nu ar trebui să prezinte dificultăți de realizare a drepturilor și de acces la serviciile publice, în special pentru faptul că este prevăzută și de Codul administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 110<sup>1</sup> din Codul administrativ al Republicii Moldova [3] *Notificarea prin poșta electronică la adresa electronică a persoanei care urmează a fi notificată se efectuează prin transmiterea înscrisului de notificat în formă de document electronic, cu aplicarea semnăturii electronice de persoana responsabilă din cadrul autorității publice.... În cazul notificării prin poșta hibridă, autoritatea publică, prin intermediul mijloacelor electronice de comunicație disponibile, transmite furnizorului de servicii poștale înscrisul de notificat semnat cu semnătură electronică avansată calificată.*

În conformitate cu prevederile art. 119 din Codul administrativ al Republicii Moldova *Un act administrativ individual poate fi emis în scris, verbal .... Actul administrativ scris poate fi emis pe suport de hârtie sau în formă de document electronic.*

Legislația procesuală civilă, pare mai loială din acest punct de vedere, deoarece recunoaște mai multe modalități de semnare a actelor juridice și de căi de recepționare a acestora. Conform prevederilor Codului de procedură civilă se atestă două posibilități de interacțiune prin intermediul tehnologiilor informaționale și anume: prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor și prin utilizarea poștei electronice.

Spre exemplu, în conformitate cu prevederile alin. (1) art. 100 din Codul de procedură al R.M. [5]. *Cererea de chemare în judecată și actele de procedură se comunică participanților ..... la adresa electronică indicată în cererea de chemare în judecată sau înregistrată prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor....* În conformitate cu prevederile alin. (1<sup>1</sup>) art. 105 din Codul de procedură civilă al R.M. *Citația sau înștiințarea se expediază autorităților publice, persoanelor juridice de drept privat și avocaților prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor sau prin orice mijloc de comunicare ce asigură transmiterea și confirmarea primirii acestor acte.*

Normele Codului de procedură civilă al R.M. prevede și modalitatea de recunoaștere a actelor de procedură confirmate prin semnătură electronică. Spre exemplu, în conformitate cu prevederile alin. (7) art. 166 din Codul de procedură

al R.M. *Cererea de chemare în judecată a reclamantului persoană fizică care este asistat în judecată de un avocat și cererea de chemare în judecată a reclamantului persoană juridică trebuie să fie dactilografiate și depuse prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor, cu semnătură electronică avansată calificată.*

Deși, cadrul normativ a avansat în acest sens și s-a modernizat, încă din anul 2018, constatăm că, până în prezent, acest mecanism nu funcționează, pe motiv că instituțiile publice nu dispun de programul de verificare a veridicității semnăturii electronice. Prezenta investigație am realizat-o inclusiv pentru a identifica avantajele, dezavantajele și obstacolele care persistă în valorificarea modalității de interacțiune prin intermediul platformei de e-comunicare, și, paradoxal, s-ar părea, dar problema implementării acestui mecanism de interacțiune constă în lipsa dispozitivului de verificare a semnăturii electronice și/sau al produsului asociat semnăturii electronice, care să dispună de confirmarea corespunderii acesteia cu cerințele prevăzute de lege.

De asemenea, în conformitate cu prevederile alin. (1) și alin. (2) art. 17<sup>1</sup> din Codul de procedură al R.M. *Cererile pot fi depuse în instanța de judecată prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor, care este unic pentru întreg sistemul judecătoresc. În acest caz, cererea și actele anexate la ea sub formă de documente electronice trebuie să fie semnate cu semnătura electronică avansată calificată. La documentele depuse prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor se anexează obligatoriu dovada semnăturii electronice, conform legislației.*

În context, trebuie să menționăm că semnătura electronică avansată calificată este o semnătură electronică care îndeplinește toate cerințele semnăturii electronice avansate necalificate și, suplimentar: a) se bazează pe un certificat calificat al cheii publice emis de un prestator de servicii de certificare acreditat în domeniul aplicării semnăturii electronice avansate calificate; b) este creată prin intermediul dispozitivului securizat de creare a semnăturii electronice, indiferent de amplasarea fizică a acestuia, și se verifică securizat cu ajutorul dispozitivului de verificare a semnăturii electronice și/sau al produsului asociat semnăturii electronice, care dispun de confirmarea corespunderii cu cerințele prevăzute de lege.

Semnătura avansată calificată, care se bazează pe un certificat de cheie publică emis de un furnizor de servicii acreditat fiind creat printr-un dispozitiv sigur are aceeași valoare legală ca și semnătura olografă. Există și alte forme de semnături electronice calificate avansate emise de către furnizorii de servicii acreditați, cum ar fi: Centrul de certificare al Î.S. „Fiscservinform” I.P. „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”.

Regula generală este că pentru a semna sau modifica la distanță un contract, ambele părți trebuie să dețină o semnătură electronică avansată calificată, deși, legiuitorul nu interzice expres, dacă părțile convin anticipat, ca actele juridice să

fie contrasemnate prin modalități diferite, semnătură electronică sau olografă. Respectiv, printr-un acord prealabil, părțile pot conveni ca semnătura electronică simplă sau avansată necalificată să producă efecte juridice identice unei semnături olografe, specificând forma, efectele și metoda de utilizare.

În acest caz părțile trebuie în mod explicit să menționeze acest fapt într-un acord, iar acordul trebuie semnat anterior de către părți în mod olograf sau printr-o semnătură electronică avansată calificată. În mediul juridic academic se vehiculează că schimbul de documente prin e-mail sau utilizarea altor semnături electronice alternative nu poate fi considerată o modalitate valabilă de semnare a unui acord dacă părțile nu au semnat anterior (olograf sau printr-o semnătură electronică avansată calificată) un contract/acord care să ateste dreptul ambelor părți de a utiliza metodele menționate anterior. Considerăm, această opinie, exagerată arbitrar, nejustificată, deoarece atâta timp, cât părțile recunosc tacit sau prin acțiuni explicite, că recunosc modalitatea prin care a fost semnat actul, considerăm că este oportun să dăm prioritate părților în alegerea *a priori* a modalității și mecanismului de semnare a actului juridic.

Mai mult ca atât, că în conformitate cu prevederile art. 318 din Codul civil al R.M. *Actul juridic are formă electronică dacă se cuprinde într-un document electronic care întrunește condițiile legii*, iar alin. (2) al aceluiași articol stipulează că *Tipurile de semnături electronice care pot fi aplicate unui document electronic, gradul de protecție al fiecărui tip și valoarea lui juridică sînt determinate de lege*.

Raționamentul expus *supra*, potrivit căruia, părțile pot utiliza diferite tipuri de semnături, cu condiția să fie acceptate și să corespundă condițiilor legale, rezultă și din prevederile alin. (3) art. 318 din Codul civil al R.M. conform căruia *Actul juridic în formă electronică este echivalent cu actul juridic în formă scrisă în cazul în care poartă semnătura electronică de orice tip prevăzută de lege a persoanei care încheie actul, dacă prin acordul părților nu se prevede cerința de utilizare a unui tip concret de semnătură electronică, precum și în alte cazuri prevăzute de lege*.

Menționăm că în cazul în care actul juridic este încheiat prin utilizarea oricărui mijloc electronic, iar persoana nu l-a încheiat prin semnătura electronică conform condițiilor indicate la art.318 alin.(3), se prezumă că consimțământul este al acelei persoane până când ea nu contestă existența lui. De asemenea, potrivit normelor legale, persoana nu este îndreptățită să conteste existența consimțământului, doar pe motiv că el a fost transmis printr-un mijloc electronic, dacă ea a acceptat utilizarea aceluși mijloc electronic printr-un act juridic încheiat anterior.

Semnătura electronică nu este echivalentă cu semnătura de tip olograf scanată în forma digitală. În acest caz, semnătura olografă de pe un document fotografiat sau scanat nu are valoare legală, prin simplul fapt că poate fi ușor falsificată, respectiv nu avem garanția că semnatarul nu va respinge această confirmare,

care, la prima vedere, doar poate fi prezumată. În schimb, semnătura electronică este legată în mod direct de documentul pe care a fost aplicată.

Semnătura electronică nu trebuie confundată și nici asimilată **semnăturii digitale**, care este o schemă matematică folosită pentru a demonstra autenticitatea mesajelor sau documentelor digitale. O semnătură digitală validă oferă destinatarului o confirmare pentru a crede că mesajul a fost creat de către un expeditor cunoscut și ar putea să-i dea siguranța că expeditorul nu poate nega că a trimis mesajul, echivalentul principiului de *non-repudiare*, și, suplimentar are certitudinea, că mesajul nu a fost modificat pe parcurs, fapt ce denotă integritatea emitentului. Sub aspect tehnic, semnăturile digitale sunt adesea utilizate pentru punerea în aplicare a semnăturilor electronice, dar nu toate semnăturile electronice sunt semnături digitale [6]. Sigiliile și semnăturile digitale sunt echivalente din punct de vedere legal cu semnătura olografă și cu sigiliile ștampilate. Semnăturile digitale sunt echivalente cu semnăturile olografe tradiționale în multe privințe, dar puse în aplicare în mod corespunzător semnăturile digitale sunt mult mai dificil de falsificat decât cele olografe.

*Semnarea documentelor electronice în raporturile juridice ale persoanelor juridice de drept public cu persoanele fizice și cu persoanele juridice de drept privat este recunoscută doar dacă este realizată prin aplicarea semnăturii electronice avansate calificate.* Anume acest tip de semnătură permite verificarea securizată a acestora garantând, cu o siguranță suficientă, că datele de verificare a semnăturii electronice corespund datelor afișate persoanei care verifică semnătura electronică, că semnătura electronică este verificată cu certitudine, iar rezultatul verificării și identitatea semnatarului sânt corect afișate, că autenticitatea și valabilitatea certificatului calificat al cheii publice solicitat în momentul verificării semnăturii electronice sânt verificate cu certitudine, că conținutul certificatului calificat al cheii publice este redat clar, că orice modificare ce poate influența securitatea semnăturii electronice avansate calificate poate fi detectată. [7]

Cadrul legal, la moment, prevede termene excesiv de lungi pentru eliberarea actelor și obligarea de prezentare a multor acte confirmative de însoțire, care de fapt au un conținut public, iar autoritatea administrației publice le deține sau le poate accesa cu ușurință pe portalurile oficiale de informații. În special, modificările privind dreptul de proprietate asupra bunurilor imobile a entităților de drept privat se realizează prin diverse etape inutile și excesiv de birocratice. Soluție tehnologică care facilitează schimbul de date între sistemele informaționale gestionate de entitățile publice, sporind eficiența și calitatea furnizării serviciilor publice, fără a solicita date de la cetățeni și mediul de afaceri în formă de certificate, rapoarte, etc. Datorită platformei MConnect se va elimina rolul cetățenilor de a fi poștași, în transportarea datelor de la o autoritate la alta. [1] Digitalizarea proceselor de lucru la nivelul autorităților publice, agenților economici și a persoanelor

fizice este direct condiționată de utilizarea semnăturii electronice în activitatea lor zilnică.

**Concluzii.** Realizarea scopurilor economice de către entitățile de drept privat este în conexiune directă cu activitatea autorităților administrației publice, atât de nivel central, cât și de nivel local. Guvernarea electronică sau e-Guvernarea presupune interacțiunea digitală între instituțiile statului, în vederea schimbului de date între entități și a prestării serviciilor publice în format electronic pentru cetățeni, companii, organizații etc. Interacțiunea se realizează prin intermediul tehnologiilor informaționale avansate, ca rezultat al digitalizării activităților și proceselor. Există mai multe dimensiuni ale guvernării electronice, facilitarea legăturii dintre Guvern și cetățeni, Guvern și mediul de afaceri dar și între diferite instituții ale administrației publice.

Guvernarea prin implementarea proiectelor de utilizare a tehnologiilor informaționale la interacțiunea dintre instituții de drept public și de drept privat, trebuie să încurajeze și să eficientizeze utilizarea semnăturii electronice avansată calificată, odată ce legislația civilă, procesual civilă și administrativă reglementează mecanismul de utilizare și de recunoaștere a acesteia. Este incertă cauza persistenței obstacolelor privind acceptarea și recunoașterea de către instituțiile publice a actelor juridice semnate electronic.

Deși cadrul legal favorizează și reglementează expres dreptul instituțiilor de drept public și de drept privat de a utiliza semnătura electronică, aceasta, din motive, considerăm, subiective, întâmpină obstacole iremediabile în utilizare și influențează negativ activitatea mediului privat în interacțiunea cu autoritățile publice. Totodată, în cazul în care se cere ca documentul să fie perfectat sau prezentat pe suport de hârtie, confirmat prin semnătura olografă sau și autentificat cu ștampilă, documentul electronic se consideră a fi corespunzător acestei cerințe, deci acestea sunt considerate a fi similare.

Dezvoltarea tehnologiilor informaționale din ultimii ani a adus la recunoașterea și răspîndirea tot mai largă a încheierii actelor juridice prin intermediul „semnăturii electronice”. Utilizarea „semnăturii electronice” este reglementată atât pe plan internațional, cât și la nivel național. Semnătura electronică sau semnătura digitală poate fi aplicată dacă părțile au convenit în prealabil asupra modului de identificare a acesteia.

## **BIBLIOGRAFIE**

1. <https://egov.md/ro/despre-age>: AGENȚIA DE GUVERNARE ELECTRONICĂ;
2. Legea Republicii Moldova cu privire la schimbul de date și interoperabilitate nr.142 din 19.07.2018, În: Monitorul Oficial nr.295-308/452 din 10.08.2018;



3. Codul administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.116 din 19.07.2018 În: Monitorul Oficial nr. 309-320/466 din 17.08.2018;
4. Codul civil al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.1107 din 06.06.2002. Republicat în: Monitorul Oficial nr.66-75/132 din 01.03.2019;
5. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova aprobat prin Legea nr.225 din 30.05.2003 Republicat în: Monitorul Oficial nr.285-294/436 din 03.08.2018;
6. <https://www.stratulat-albulescu.ro/ro/all-about-electronic-signature-when-to-use-it-and-its-legal-value/>Strategii și obiective;
7. <https://stisc.gov.md/ro/intrebari-si-raspunsuri-despre-semnatura-electronica-avansata-calificata>. Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică.

# NOILE TENDINȚE DE MODERNIZARE A SISTEMULUI DE ACHIZIȚII PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

SILISTRARI Alfred,

doctorand,

Academia de Administrare Publică

CZU: 351.712:658.7:004(478)

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7529173>

## SUMMARY

*The national public procurement system in the Republic of Moldova is in the process of modernization according to the new social realities in order to make the public authorities more receptive to the current and future needs of society. Following the implementation of the Strategy for the development of the procurement system for 2016-2020, which aimed to implement Title V, Chapter 8 of the Association Agreement between the Republic of Moldova and the European Union, the procurement system needs a new strategic vision for overcoming failures and promoting new trends in the field.*

Administrația publică are precondiția de a satisface interesele publice ale cetățenilor prin intermediul prestării serviciilor publice. Achizițiile publice reprezintă acel instrument care îi oferă posibilitate autorităților publice de a realiza interesul general. De aceea, în dependență de cum își face lucrul administrația publică depinde gradul de dezvoltare a societății, precum și gradul de satisfacție a populației.

În activitatea sa, administrația publică trebuie să se bazeze pe principiile, cum ar fi: eficienței, continuității, echității, adaptabilității, cuantificării și neutralității. Astfel, pentru o bună gestionare a politicilor publice, este necesar de a respecta și aplica corect și coerent principiile descrise anterior, precum și de a implica util următoarele funcții manageriale: previziune, organizare, antrenare și coordonare [3, p.66].

Sistemul național de achiziții publice din Republica Moldova este în continuu proces de modernizare conform noilor realități sociale pentru a face autoritățile publice mai receptive față de necesitățile curente și viitoare ale societății. Ca urmare a realizării Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții pentru anii 2016-2020, ce a vizat implementarea Titlului V, capitolului 8 din Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, sistemul de achiziții publice are nevoie de o nouă viziune strategică pentru depășirea eșecurilor și promovarea noilor tendințe în domeniu [1]. În acest sens, Ministerul Finanțelor ca autoritate responsabilă de asigurarea realizării politicii guvernamentale în domeniul achizițiilor publice, și-a propus să elaboreze și să aprobe un alt document de politici publice, care la rândul său va defini un nou orizont strategic, drept viziune a Guvernului Republicii Moldova în domeniul achizițiilor publice [10].

În conformitate cu pct. 23.3. din Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2022, viitorul document de politici va fi intitulat ca „Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice” [11]. Ținând cont de termenul de realizare stabilit în planul de acțiuni și anume trimestrul IV 2022, precum și de prevederile pct. 9 din Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, acest program va fi elaborat pe o perioadă 2023-2027 [7]. Având în vedere că achizițiile publice reprezintă o parte componentă a managementului finanțelor publice, acest domeniu va fi consolidat în corelare cu noua Strategie de dezvoltare a managementului finanțelor publice.

Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice poate fi considerat ca o continuitate a Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020, pe motiv că urmărește scopul de a înlătura neajunsurile, deficiențele și acțiunile neîntreprinse din Strategie și totodată de a promova noile concepte și tendințe ale comunității europene în domeniul achizițiilor publice [4]. Prezentul program va fi conceput pentru a pune în aplicare pct. 13.12, 13.15 din Planul de acțiuni al Guvernului 2021-2022, de a realiza armonizarea deplină a legislației naționale cu aquis-ul european și de a implementa obiectivele Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 [2] transpuse și în proiectul de lege Strategie Națională de Dezvoltare „Moldova-2030” care vizează domeniul achizițiilor publice [12].

Actualmente, sistemul național de achiziții publice a trecut prin evaluări externe și interne și au fost identificate majoritatea eșecurilor aferente domeniului. Reieșind din neajunsurile și deficiențele determinate în urma evaluării, Programul urmărește să se axeze pe 4 piloni principali.

Primul pilon ține de cadrul legislativ și de reglementare, acesta vizează alinerea completă a cadrului juridic în domeniul achizițiilor publice la aquis-ul Uniunii Europene și implementarea măsurilor nerealizate din Strategia anterioară, care ține în special de domeniul concesiunilor și parteneriatului public-privat. La rândul său, conform rapoartelor de evaluare a legislației naționale au fost identificat carențe, deficiențe și neclarități de aplicare a legislației ce afectează într-o oricare măsură modul de gestionare a politicii în domeniul achizițiilor publice. Printre cele mai importante carențe și/sau deficiențe aferente sistemului de achiziții publice se remarcă: i) necorespunderea legislației secundare cu prevederile legislației primare; ii) achizițiile în domeniul apărării nu sunt reglementate; iii) unele prevederi sunt depășite și nu corespund normelor Codului civil; iv) nu există o claritate și descriere la unele prevederi, ca exemplu excepții, ceea ce creează dificultate de interpretare/aplicare a acestora; v) întreprinderile de stat nu fac subiectul Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice; vi) altele.

Pe lângă eliminarea deficiențelor, asigurarea implementării măsurilor nerealizate din Strategie și armonizarea deplină a legislației naționale cu aquis-

ului comunitar, pilonul nr. 1 are drept obiectiv de a: i) asigura un cadru normativ complex și detaliat - ce va oferi claritate și va reglementa particularitățile necesare pentru o bună gestiune a sistemului de achiziții publice; ii) dezvolta piața competitivă și mediul de afaceri – care va promova în continuu principiile ce asigură concurența, drepturi nediscriminatorii, facilități pentru implicare a IMM (întreprinderilor mici și mijlocii) în cadrul achizițiilor publice; iii) promoveze conceptele de dezvoltare durabilă, achiziții verzi, achiziții sociale și achiziții inovative - de fapt aceste concepte sunt încadrate în cadrul legislativ din domeniul achizițiilor publice, însă nu au o promovare sau imbold de a fi aplicate, ca urmare, pilonul urmărește să accentueze importanța acestor concepte și să determine autoritățile publice să le aplice pentru a forma bunele practici; iv) consolida cadrul instituțional – ceea ce presupune de a revedea rolul fiecărui actor implicat în managementul și monitorizarea achizițiilor publice și de a oferi o claritate în atribuții cine și de ce se ocupă; v) institui un mecanism juridic de responsabilizare a părților – acest obiectiv ține de a revedea sau institui noi mecanisme de responsabilizare a părților în vederea prevenirii fraudei, actelor de corupție și practicilor anticoncurențiale și de a dezvolta integritatea în achiziții publice.

Fortificarea cadrului legal și de reglementare ar putea fi văzută fie odată cu elaborarea și adoptarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.131/2015) fie odată cu elaborarea și adoptarea unei noi legi sau unui cod al achizițiilor publice. La rândul său, conform pct. 10.1.2, 10.1.5, 10.1.7., din Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor se va propune spre aprobare: i) noul proiect de Hotărâre a Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică; ii) proiectul pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de achiziție publică licitație restrânsă; iii) proiectul pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de achiziție publică dialog competitiv [11].

În principiu, primul pilon are cu adevărat aspirații mari de a dezvolta sistemul național de achiziții publice din Republica Moldova și cuprinde un set de măsuri vaste ce țin de cadrul de reglementare și cadrul instituțional. Acest pilon, va oferi un nou impuls sistemului de a se moderniza și a fi fiabil conform noilor tendințele și bunelor practici ale comunității europene.

Al doilea pilon este orientat spre sporirea gradului de digitalizare și transparentizare a sistemului de achiziții publice și cuprinde acțiuni pentru îmbunătățirea și/sau perfecționarea sistemului de e-Achiziții. Problema esențială pe care o urmărește să rezolve prezentul pilon ține de neconcordanța actuală a sistemului de e-Achiziții cu conceptul tehnic reglementat de Hotărârea Guvernului nr.705/2018, ceea ce presupune că sistemul nu dispune de multe funcționalități descrise care să acopere în totalitate procesele a ciclului de achiziții publice [5]. La rândul său, lipsesc platforme electronice acreditate de achiziții care asigură

o interfață între autoritățile contractante și operatorii economici pe parcursul întregului ciclu electronic de achiziții publice. Aceste platforme fiind private, nu corespund cerințelor stabilite de Hotărârea Guvernului nr.986/2018 care prevede mecanismul de acreditare a astfel de platforme [6]. Printre deficiențe importante în sistemul de e-achiziții reprezintă: i) inexistența mecanismului de asigurare a interoperabilității al sistemului electronic cu servicii electronice guvernamentale; ii) lipsa specialiștilor calificați responsabili de desfășurarea procedurilor de achiziții publice; iii) lipsa de un mecanism de asigurare confidențialității datelor cu secret comercial și criptarea documentelor; iv) imposibilitatea participării operatorilor economici nerezidenți cu semnătura electronică a statului pe care îl reprezintă; v) altele.

Astfel, pentru înlăturarea deficiențelor existente în cadrul sistemului de e-Achiziții, al doilea pilon vine cu măsuri necesare care va asigura: i) dezvoltarea unui sistem capabil să integreze toate funcționalitățile ce va acoperi întregul proces conform cadrului normativ; ii) integrarea mecanismului de interacțiune a actorilor implicați în managementul și monitorizarea achizițiilor publice; iii) creșterea nivelului de transparență; iv) accesul general tuturor părților interesate; v) instituirea unui mecanism eficient și integru de monitorizare a procedurilor de achiziții publice; vi) comunicarea exclusivă prin intermediul tehnologiilor informaționale ca modalitate de schimb de date între autoritate contractantă și operator economic; vii) eliminarea tuturor barierelor existente în ceea ce ține de participarea operatorilor economici străini; viii) generarea, colectarea, compilarea și analiză a informațiilor privind sistemului de achiziții publice.

Următorul pilon pe care se bazează Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice are drept obiectiv de a promova și de a consolida capacitatea administrativă a autorităților contractante prin intermediul achizițiilor centralizate. La momentul actual, centralizarea achizițiilor publice este reglementată de Hotărârea Guvernului nr. 56/2021, care stabilește modul de organizare și funcționare a autorităților centrale de achiziții atât la nivel central, cât și la nivel local [8]. Însă, există o contrapunere de prevederi în Hotărârea Guvernului nr.56/2021 și Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice ce ține de autorități centrale de achiziții publice la nivel local, pe motiv că Legea nu prevede astfel, ci prevede doar pentru nivel central. Ca urmare, acest eșec urmează a fi eliminat ca și alte deficiențe, precum ar fi: i) indisponibilitatea utilizării sistemului dinamic ca tehnică și instrument specific de atribuire a contractelor de achiziții publice destinate autorităților centrale de achiziții; ii) inexistența unei viziuni clare pentru autoritățile contractante despre cum ar fi necesar de utilizat achiziții centralizate; iii) lipsa de instituții care ar putea prelua forma unei autorități centralizate în achiziții; iv) inexistența unui model specific pentru autorități contractante de utilizare a achizițiilor centralizate; v) incertitudinea preluării calității de autori-

tate centralizată în achiziții publice la Administrația de Stat a Drumurilor; vi) neconcordanța Regulamentului de funcționare a Centrului pentru achiziții publice centralizate în sănătate cu Hotărârea nr.56/2021.

În acest sens, pentru suprimare a astfel de curențe și pentru a promova achizițiilor centralizate la nivelul administrației publice centrale și locale se propune realizarea obiectivelor ce vizează direct consolidarea capacității achizițiilor centrale prin asigurarea ghidării și asigurării suportului metodologic, conceptualizarea bunelor practici din statele Uniunii Europene și Republica Moldova, precum și monitorizarea și evaluarea sistematică a procesului de dezvoltare a achizițiilor centralizate.

Ultimul pilon care în compartiment cu cele 3 piloni descriși anterior formează o combinație de acțiuni ce vine să pregătească sistemul de achiziții publice pentru a accepta acele obiective stabilite la fiecare pilon și de a ajuta implementarea corespunzătoare și consecutivă a acestora. Așadar, pilonul 4 se referă la profesionalizarea specialiștilor din domeniul achizițiilor publice prin certificarea, instruirea continuă atât a autorităților contractante, cât și a operatorilor economici și totodată prin promovarea mecanismului de organizare a furnizorilor de servicii de achiziții publice.

Articolul 13 din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice prevede definiția de autoritate contractantă care pare ar fi destul de clară, însă această definiție este insuficientă pentru a asigura ca toate entitățile publice întrunesc cerințe funcționale în ceea ce privește asigurarea adecvată cu personal calificat și resurse administrative necesare pentru a asigura achiziții publice transparente, eficiente care vor avea succes [9]. La moment, estimativ 3500 de autorități contractante practic nu întrunesc niciuna din cerințele date.

Autoritatea contractantă în conformitate cu prevederile art. 14 alin. (1) din Legea nr.131/2015, își exercită atribuțiile prin intermediul unui grup de lucru, creat acest scop din funcționari și specialiști cu experiență profesională în domeniul achizițiilor publice, din cadrul autorității contractante, în limitele personalului scriptic. În funcție de obiectul achiziției, autoritatea contractantă poate crea unul sau mai multe grupuri de lucru. Astfel, motivul pentru care autoritățile contractante nu întrunesc niciuna din cerințele prevăzute la art.13 este că toți membrii grupului de lucru îndeplinesc alte activități în baza fișei postului, iar achizițiile publice îi vin în plus față de celelalte activități, ceea ce denotă lipsa capacități și abilităților necesare ale autorității contractante de a identifica eficient și eficace necesitățile instituționale, de a pregăti corespunzător documentația de atribuire, de a evalua într-o modalitate necesară ofertele și de a efectua o monitorizare integrală a executării contractului.

Din acest considerent, profesionalizarea specialiștilor de achiziții publice reprezintă un proces important pentru punerea în aplicare a legislației și totodată pentru organizarea conformă a procedurilor de achiziții publice.

Ministerul Finanțelor își propune să elaboreze un astfel de mecanism de calificare a specialiștilor și funcționarilor din domeniul achizițiilor publice prin intermediul certificării acestora. La nivel incipient, cadrul legislativ reglementează formal existența unui astfel de mecanism care urmează a fi pus în aplicare, odată cu aprobarea Regulamentului privind certificarea specialiștilor din domeniul achizițiilor publice. Este de menționat că, în conformitate cu prevederile art. 10 lit. e) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, responsabilitatea de dezvoltarea și organizarea mecanismului de certificare a persoanelor din cadrul autorităților contractante îi revine Agenției Achiziții Publice. Totodată, în conformitate cu pct. 10.2.1. din Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor, proiectul pentru aprobarea Regulamentului cu privire la certificarea profesională a specialiștilor în domeniul achizițiilor publice se află la etapa de definitivare [11].

Ca mecanismul de calificare a specialiștilor în domeniu să fie util, Ministerul Finanțelor alături de Agenția Achiziții Publice urmează să revadă în totalitate mecanismul de instruire continuă a autorităților/entităților contractante și a operatorilor economici. Având în vedere că instruirile care se oferă la moment de către Agenție cuprind informații generale și nu sunt axate pe anumite particularități, astfel nu sunt incluse în totalitate aspectele specifice situațiilor actuale din domeniul achizițiilor pe motiv că lipsește un mecanism de evaluare a procesului de instruire și lipsește cunoașterea reală a necesităților de instruire.

Ca urmare, Pilonul 4 propune nu doar să dezvolte un mecanism de certificare, ci să atragă un interes deosebit și instruirilor continue care să favorizeze analiza întregului sistem de achiziții publice, atingând aspectele ce țin de: achiziții publice, achiziții de utilități, contracte de concesiuni și parteneriat public-privat, integritate în achiziții, sistemul de e-achiziții, fraudă, corupție și practici anticoncurențiale, și alte tematici actuale (criza economică, inflația, etc.).

Pe lângă procesul de certificare a specialiștilor și instruirea continuă, Agenția Achiziții Publice urmărește să realizeze și mecanismul de organizare și funcționare a furnizorilor de servicii de achiziții, precum și organizare campanii de sensibilizare privind achiziții publice.

Așadar, organizarea campaniilor de sensibilizare privind achizițiile publice presupune crearea unui cadru instituțional și o memorie administrativă favorabilă pentru diseminarea și promovarea bunelor practici în domeniul achizițiilor publice. La momentul actual, astfel de campanii de sensibilizare privind achizițiile publice lipsesc, ceea ce denotă neatractivitatea aplicării a noilor tendințe. Campanii de sensibilizare privind achiziții publice vor avea menirea de a promova aplicabilitatea concepțiilor precum ar fi: achiziții durabile, verzi, achiziții sociale și inovative, precum și altele bunele practici atât la nivel internațional, cât și la nivel național.

Furnizorii de servicii de achiziții reprezintă un element esențial de consolidare a capacității administrative a autorităților contractante, prin faptul că o

autoritate contractantă care nu dispune de personal suficient pentru organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice poate apela la furnizorii de servicii de achiziții în scopul pregătirii și administrării procedurilor de achiziție publică în numele și în beneficiul autorității contractante. Până în prezent, modul de organizare și funcționare a furnizorilor de servicii de achiziții încă nu a fost reglementat de o Hotărâre de Guvern, însă proiectul pentru aprobarea Regulamentului privind activitatea furnizorilor de servicii de achiziții este în curs de elaborare.

Concluzionând cele menționate supra, sistemul național de achiziții publice urmează a fi modernizat complex și structurat pe 4 piloni ce exprimă măsuri necesare pentru întregul palier a sistemului de achiziții publice, facilitând astfel perceperea și angajarea tuturor actorilor implicați din acest sector.

## **BIBLIOGRAFIE**

1. Acord de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, ratificat prin Legea nr. 112/2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 185-199 din 18.07.2014
2. Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 (ODD nr.9, 12 și 16).
3. Florea Vlad. Managementul serviciilor publice. Timișoara: Eurostampa, 2008. p. 66 ISBN: 978-973-687-705-6
4. Hotărârea Guvernului nr. 1332/2016 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 459-471 din 23.12.2016
5. Hotărârea Guvernului nr.705/2018 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018.
6. Hotărârea Guvernului nr.986/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a Registrului de stat al achizițiilor publice format de Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 396-397 din 12.10.2018.
7. Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 459-471 din 23.12.2016
8. Hotărârea Guvernului nr. 56/2021 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de organizare și funcționare a autorităților centrale de



- achiziții. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 112-116 din 07.05.2021
9. Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 197-205 din 31.07.2015
  10. Planul de acțiuni al Guvernului Republicii Moldova pentru ani 2021-2022
  11. Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2022
  12. Proiectul de lege a Strategiei Naționale de Dezvoltare (SND) Moldova 2030 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.377/2020. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 153-158 din 26.06.2020

# CONCURSUL CA MODALITATE DE OCUPARE A FUNCTIEI PUBLICE

**BORȘ Vladimir,**

*Doctor, conferențiar universitar*

*Universitatea de Stat din Moldova*

*Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,*

*Departamentul Științe Politice și Administrative*

**CZU: 35.082.3:331.54**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7529211>**

## SUMMARY

*Both doctrine and administrative practice unanimously accepted the theory that civil servants should be selected exclusively on the basis of competence (the so-called merit system) at which the contest is based. The contest is carried out in order to attract the candidates to the public authority to fill the vacant public office and to select from among them the most suitable candidate. The occupation of the public office vacant by contest is regulated by the Law on public office and the status of public official no. 158-XIV of 04.07.2008 and the Regulation on the occupation of public office by contest (amended by Government Decision no.647 of 28.08.2013).*

Autoritățile administrației publice ale Republicii Moldova, la etapa actuală trebuie să fie capabile să facă față sarcinilor ce le revin, în contextul transformărilor politice, crizei economice și situației ce ține de conflictele geopolitice din regiune. Eficiența activității unei autorități ale administrației publice depinde în mare măsură de funcționarii publici care activează în cadrul autorității. Personalul din domeniul administrației publice trebuie să dea dovadă de înaltă competență profesională, aptitudini intelectuale și responsabilitate. Eficiența și eficacitatea activității administrației depinde în mare măsură de calitatea activității personalului angajat. Oricât de bine ar fi organizat un serviciu public și oricât de bun ar fi cadrul legal, acesta nu poate fi eficient, dacă nu există un personal competent, activ și devotat pentru realizarea scopului stabilit. Din acest punct de vedere, problema recrutării și selecției personalului trebuie să capete o importanță deosebită.

Metoda cea mai avantajoasă, unanim apreciată atât de teoreticieni, cât și practicieni, este metoda concursului. Concursul permite lărgirea sferei de recrutare pentru funcțiile din administrația publică, dând posibilitate, în același timp, prin caracterul său public, realizării unui control din partea cetățenilor asupra felului cum se face recrutarea personalului din administrația publică. Printre avantaje poate fi, de asemenea, menționat faptul că existența unei comisii de specialiști presupune – cel puțin teoretic realizarea unei aprecieri obiective și, prin urmare, garanția recrutării celor mai buni.[1] Concursul oferă, prin publicitatea sa, posibilitatea prezentării unui număr mai mare de candidați, ceea ce permite o

selecție mai riguroasă. Totodată, concursul se poate ține numai dacă au fost stabilite condițiile de participare la concurs, iar numirea pe post se va putea face numai dacă candidatul a îndeplinit aceste condiții în cel mai înalt grad. În acest fel subiectivismul în alegerea personalului este limitat.[2]

După cum menționează Dumitru. Brezoianu, metoda concursului, dacă este aplicată cu obiectivitate și corectitudine, ea constituie cea mai idicată metodă de selecția personalului administrației publice, întrucât poate asigura acesteia, un personal calificat, competent, capabil să obțină rezultate superioare în activitate

Pentru ca rezultatul concursului să exprime cât mai fidel valoarea candidaților, ar fi de dorit ca, în cadrul concursului, să fie utilizate mai multe metode de verificare, ca de exemplu, cercetarea pregătirii profesionale, prin îndeplinirea condițiilor de studii, cercetarea referințelor, a caracterizărilor anterioare ale candidaților, discuții cu acestea, cercetarea activității profesionale obținute în aceasta, a activității de cercetare și de creație tehnico-științifică, precum și supunerea candidaților unor teste, dacă este cazul, în raport cu specificul postului scos la concurs.[3]

În momentul de față este unanim acceptată teoria potrivit căreia funcționarii publici trebuie selecționați exclusiv pe criterii de competență (așa numitul *merit system*). Toate statele cu o democrație stabilă, ca și cele aflate în tranziție spre o astfel de societate au încercat să rezolve această problemă prin elaborarea unei legislații care să reglementeze acest aspect.

În România regimul recrutării funcționarilor publici a fost stabilit prin Legea nr.188/1999 privind Statutul Funcționarilor Publici cu modificările ulterioare[4] și prin Hotărârile Guvernului[5]. Politica de recrutare în domeniul funcției publice a fost reformată și modernizată odată cu adoptarea Codului administrativ[6] în 2019. Recrutarea pentru ocuparea posturilor vacante de la nivel central și teritorial este organizată în două etape: a) un concurs național, organizat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP), care conduce la crearea unui grup de candidați preselecționați; b) concursul pe post pentru un anumit post vacant, organizat de fiecare instituție publică în parte, la care pot să participe numai candidații identificați în prima etapă.

Concursul național se organizează pe baza unui plan de recrutare a funcționarilor publici care se elaborează de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici și prin care se previzionează, pentru o perioadă de maximum 3 ani, necesarul de resurse umane din funcția publică de la nivelul autorităților și instituțiilor publice în cadrul cărora sunt stabilite funcțiile publice de stat și funcțiile publice teritoriale (alin. (1) și (2) art. 385 Codul Administrativ), cu excepția celor care beneficiază de statute speciale.

Astfel, ANFP gestionează concursul național, iar instituțiile publice care angajează funcționari publici la nivel central și teritorial gestionează concursul pe post. Concursurile pentru ocuparea funcțiilor publice vacante din administrația

publică locală sunt concursuri pe post în care se verifică cunoștințele generale și cele specifice, precum și competențele generale și cele specifice necesare ocupării funcțiilor publice din cadrul aparatului propriu al autorităților administrației publice locale și al instituțiilor publice subordonate acestora (alin. (7) art. 467 Codul Administrativ). Pentru autoritățile locale, procesul de concurs pe post este singura formă de recrutare, întrucât concursul național nu este aplicabil în cazul acestora.

Serviciului public din Republica Moldova a fost reglementat inițial prin Legea Serviciul Public nr.443 din 04.05 1995[7] care stabilea modul de ocupare a funcției publice prin angajare, numire, algere și concurs (art.14). Materia ce ține de realizarea concursului fiind stabilită la acea vreme prin „Regulamentul cu privire la organizarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante în autoritățile publice”[8] stipula că „...Concursul include următoarele metode și tehnici speciale: studierea și concursul documentelor respective, conversația individuală, testarea, proba practică.” (alin.2,punct.2).

În urma controlului executării Legii serviciului public[9] s-a evidențiat problemele din domeniu respectiv, impunându-se necesitatea reformării serviciului public. Ca rezultat a fost aprobată „Concepția cu privire la politica de personal în serviciul public,,[10]Implementarea prevederilor Concepției menționate impunea și modificarea sistemului de recrutare și selectare a personalului, care să asigure ocuparea postului de muncă, funcției publice vacante numai prin concurs. Aceasta nu se referea la personalul din cadrul aparatului autorităților publice centrale care erau angajat și eliberat din funcție o dată cu numirea, demisionarea, eliberarea conducătorului și a persoanelor cu un statut juridic special. În acest conext a fost elaborat Regulamentul cu privire la ocuparea prin concurs a funcțiilor publice vacante[11], care reglementa procesul de recrutare și selectare prin concurs. Concursul se organiza de autoritatea publică în subordinea căreia se află funcțiile publice vacanteși și includea în mod obligatoriu proba scrisă și interviul.

Adoptarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova[12] a evidențiat problemele cu care se confruntă serviciul public la compartimentul dat. Legiutorul a adoptat un nou cadru normativ în domeniu definind statutul funcționarului public[13], statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică[14], statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică[15] și stabilind modalitățile de recrutare a acestora.

Astfel, conform legislației funcțiile publice în cadrul autorităților publice se ocupă prin alegere, numire, concurs, promovare, transfer, detașare și asigurare a interimatului funcției publice de conducere. Primele două modalități se referă la funcțiile de demnitate publică și, în anumită măsură, pentru personalul încadrat, pe baza încrederii personale, în cabinetul persoanelor ce exercită funcții publice de demnitate publică.[16] Celelalte moduri se referă la funcționarii publici

proriu-ziși unde sunt delimitate: selectarea internă prin promovare și transfer și selectarea externă prin concurs.

Atât Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008, cât și Hotărîrea Guvernului privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 201 din 11 martie 2009[17] conține norme privind ocuparea funcției publice vacante prin concurs[18]. Concursul era organizat de autoritatea publică în subordinea căreia se află funcția publică vacantă prin intermediul serviciului resurse umane și desfășurat de comisia de concurs și includea proba scrisă și interviul.

Pentru ocuparea prin concurs a funcțiilor publice de conducere de nivel superior, de adjunct al conducătorului autorității administrative (art.8 alin.(2) lit.c) se institua o comisie permanentă, formată din 7 membri specialiști notorii în administrația publică, desemnați de Guvern, iar pentru ocuparea prin concurs a funcțiilor de conducător și adjunct al conducătorului aparatului autorității publice (art.8. alin.(2) lit.d) se institua comisia de concurs conform prevederilor actelor normative adoptate de autoritățile publice respective.

Pentru funcțiile publice de conducere și de execuție din cadrul autorităților publice care cad sub incidența Legii nr. 158/2008, comisia de concurs este instituită de conducătorul autorității respective, compusă, de regulă, din unul din conducătorii adjuncți ai autorității publice respective, 4-6 funcționari publici din aparat/autoritate, dintre care 2-3 funcționari publici de conducere.

În cadrul autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea, comisia de concurs pentru funcțiile publice de conducere și de execuție, este instituită de consiliul raional/municipal sau de președintele raionului/primarul general, compusă, de regulă, din vicepreședinte al raionului sau viceprimar general al municipiului, 2-3 consilieri ai consiliului raional sau municipal, 2-3 funcționari publici din aparat/primărie și/sau din serviciile descentralizate. În ce privește autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, comisia de concurs pentru funcțiile publice de conducere și de execuție, este instituită de consiliul local sau primar, compusă, de regulă, din viceprimar, 2-3 consilieri ai consiliului local, 1-2 funcționari publici din primărie și un reprezentant al președintelui raionului.

Semnând cu Uniunea Europeană în iunie 2014 a Acordului de Asociere RM-UE, Republica Moldova și-a luat angajamentul să dezvolte instituții democratice, în conformitate cu standardele și regulile Uniunii Europene. La solicitarea Guvernului și cu suportul Uniunii Europene, în octombrie 2015 a fost lansat procesul de evaluare a administrației publice din Republica Moldova, prin prisma principiilor administrației publice elaborat de SIGMA. Printre constatări se menționează că: „...competiția deschisă în procesul de recrutare este limitată de componența comisiilor de concurs, care cuprinde numai membrii autorității de angajare și sunt conduse de către manageri adjuncți; proporția mare de procese non-competitive utilizate pentru ocuparea posturilor vacante,

precum și faptul că funcționarii publici sunt nominalizați la unele posturi vacante prin încălcarea legii..”[19].

În acest conțest s-a elaborat de către Guvern, Strategia Privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, adoptată la 25 iulie 2016[20], și Planul de acțiuni pe anii 2016-2018 pentru implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020[21] Obiectivul general al reformei administrației publice este crearea unei administrații publice moderne, profesioniste și orientate spre oferirea serviciilor publice de calitate, în corespundere cu necesitățile și așteptările cetățenilor și cele ale entităților sociale și economice.[22]

Prin modificarea Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158/2008, s-a stabilit că pentru ocuparea prin concurs a funcțiilor publice de conducere de nivel superior în administrația publică centrală de specialitate se instituie o comisie permanentă/comisii permanente formată/formate din 7 membri specialiști cu activitate și experiență remarcabilă în administrația publică, desemnați de Guvern (art.8, alin. (6)).[23]

S-a modificat și Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, din anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009. Pentru ocuparea funcției publice de conducere de nivel superior s-a exclus proba scrisă, s-a stabilit prezentarea și competiția CV-urilor și interviul, solicitarea certificatelor de la Serviciul de Informații și Securitate, Centrul Național Anticorupție și Autoritatea Națională de Integritate[24]. S-au introdus modificări privind comisiile de concurs și membrii acestora, unde comisia de concurs pentru funcția publică de conducere de nivel superior de secretar general al Guvernului, comisia de concurs pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior de secretar general adjunct al Guvernului, de secretar general de stat și de secretar de stat al ministerului, adjunct al conducătorului autorității administrative, este compusă din 7 membri cu activitate și experiență remarcabilă în administrația publică, desemnați de Guvern, din care unul este delegat de către conducătorul autorității publice pentru funcția căreia se organizează concursul (p.54 alin.2).

Prin Hotărârea nr.654 din 16 august 2017 guvernul a constituit comisia pentru organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a funcțiilor de conducere de nivel superior de secretar general al guvernului. Din această comisie făcea parte: prim-ministrul Republicii Moldova, președinte al Comisiei; președintele Comisiei politică externă și integrare europeană, Parlamentul Republicii Moldova; șef al cabinetului Prim-ministrului; ministru al justiției; un specialist de la Academia de Studii Economice a Moldovei, președintele Asociației Obștești „Gender-Centru” și șeful Secției control venituri și proprietăți a Autorității Naționale de Integritate.[25]

Aceiași hotărâre a constituit comisia pentru organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a funcțiilor de conducere de nivel superior de secre-

tar general adjunct al guvernului, secretar general de stat și secretar de stat al ministerului, adjunct al conducătorului autorității administrative. Din această comisie făcea parte: secretara generală a Guvernului; directorul Centrului de Implementare a Reformelor; un specialist de la Academia de Administrare Publică; un specialist de la Academia de Studii Economice a Moldovei; președintele Asociației Obștești „Gender-Centru”; șeful Secției control venituri și proprietăți a Autorității Naționale de Integritate și conducătorul direcției juridice a Cancelariei de Stat.[26]

Pentru a candida la o funcție publică s-a pus condiția de a nu avea interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate[27] și vârsta până la care o persoană poate candida, și anume – vârsta de 63 ani.[28]

Alegerile parlamentare din 24 februarie 2019 a dus la implicarea unor funcționari publici de conducere de nivel superior în campania electorală[29]. Coaliția formată dintre Partidul Socialiștilor din Republica Moldova, Partidul Acțiune și Solidaritate și Platforma Demnitate și Adevăr, la 8 iunie 2019, au revizuit statutul mai multor funcții. Au fost instituite funcțiile de demnitate publică de secretar general al Guvernului, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, iar în locul funcției de secretar general de stat s-a instituit funcția publică de conducere de nivel superior de secretar general al ministerului.[30]

Pentru ocuparea prin concurs a funcțiilor de secretar general adjunct al Guvernului, secretar general al ministerului, adjunct al conducătorului autorității administrative se instituie o comisie permanentă formată din 7 membri, reprezentanți ai societății civile și specialiști cu activitate și experiență remarcabilă în administrația publică, desemnați de către Guvern. Ședințele comisiei de desfășurare a concursului se transmit în direct prin intermediul mijloacelor de informare în masă, iar procesele-verbale se publică pe pagina web oficială a autorității publice respective. Se introduce proba scrisă și pentru candidații la funcția publică de conducere de nivel superior[31], ca ulterior să fie exclusă obligativitatea concursului pentru ocuparea funcției publice de conducere de nivel superior vacante.[32]

Optimizarea procesului de ocupare a funcțiilor publice de conducere prin selectarea celor mai potriviți candidați în baza principiilor competiției deschise bazate pe merit profesional, au dus la revizuirea mecanismului de organizare și desfășurare a concursului pentru funcționarii publici de conducere și anume a conducătorilor și adjuncților conducătorului organului din subordinea ministerelor și altor autorități administrative.[33] Ținând cont de ierarhizarea funcțiilor publice, de specificul acestora și de cerințele față de candidații la funcțiile manageriale, se substituie proba scrisă ca etapă a concursului cu etapa competiția dosarelor.

Concursul pentru ocuparea funcției publice de conducere de nivel superior, a funcției publice de conducere și adjunct al conducătorului organului din subordinea ministerelor și altor autorități administrative va include competiția dosarelor și interviul, iar pentru ocuparea celorlalte funcții de conducere și a funcției publice de execuție – proba scrisă și interviul.

Comisia de concurs, va selecta candidații în baza dosarelor depuse și aprecierii conceptului de dezvoltare instituțională, experiența și reputația candidatului.

Făcând referire la Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru 2021[34], la 01.01.2021 efectivul-limită de funcții și posturi în autoritățile publice a constituit 49 313 unități, dintre care 6 743 unități vacante. Gradul de ocupare a funcțiilor și posturilor a fost restricționat de extinderea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar.[35] În anul 2021, se remarcă concursul ca modalitatea principală de ocupare a funcțiilor publice (55%), care indică o creștere neînsemnată în comparație cu anul precedent (54%), printre care sunt 15 funcții publice de conducere de nivel superior, 793 funcții publice de conducere și 2654 funcții publice de execuție.

Astfel în urma analizei putem concluziona că:

- ocuparea funcției publice în bază de merit, și anume concursul, rămâne a fi modalitatea principală de accesare într-o funcție publică;
- este necesară revenirea la modalitatea de ocupare a funcției publice de conducere de nivel superior prin concurs;
- perfecționarea procedurii de recrutare prin introducerea etapei unui concurs național, care va duce la crearea unui grup de candidați preselectați;
- motivarea funcționarilor publici pentru a face mai atractivă activitatea în serviciul public și creșterea numărului de potențiali candidați la funcțiile publice vacante[36].

## **BIBLIOGRAFIE**

1. Ioan Alexandru, Administrația publică, Teorii, realități și perspective , București, LuminaLEX, 1999, p.435.
2. Anton Trăulescu, Drept administrativ, Tratat elementar, editura ALL BECK, 2002, p.111.
3. Dumitru. Brezoianu, Drept administrativ, Partea specială editura universității Titu Maiorescu, București,2002,p.359.
4. Textul republicat al legii a fost publicat în Monitorul Oficial nr. 365 din 29 mai 2007.
5. Hotărârea nr. 1087/2001 privind organizarea și desfășurarea concursurilor și examenelor pentru ocuparea funcțiilor publice(în vigoare de la 07 decembrie 2001 până la 31 decembrie 2003), în Monitorul Oficial, Partea I nr. 710 din 07 noiembrie 2001; Hotărârea nr. 1209/2003 privind



- organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici(în vigoare de la 29 octombrie 2003 până la 25 noiembrie 2008), în Monitorul Oficial, Partea I nr. 757 din 29 octombrie 2003; Hotărârea nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, în Monitorul Oficial, Partea I nr. 530 din 14 iulie 2008; Hotărârea nr. 341 din 11 aprilie 2007 privind ocuparea funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici(cu modificările ulterioare), în Monitorul Oficial, nr. 247 din 12 aprilie 2007; Hotărâre nr. 934 din 28 octombrie 2020 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici, în Monitorul Oficial, nr. 1054 din 10 noiembrie 2020.
6. Ordonanță de Urgență nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ, în Monitorul Oficial nr. 555 din 5 iulie 2019.
  7. Lege Serviciul Public nr.443 din 04.05 1995, în Monitorul Oficial nr.61 din 02.11.1995.
  8. Aprobata prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1038 din 7 noiembrie 1997, în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.84-85, din 18 decembrie 1997.
  9. Hotărârea Parlamentului nr. 1213-XV din 11 iulie 2002 privind rezultatele controlului executării Legii serviciului public, în Monitorul Oficial nr.106-109 din 25.07.2002.
  10. Hotărârea Parlamentului nr. 1227-XV din 18 iulie 2002 pentru aprobarea Concepției cu privire la politica de personal în serviciul public, în Monitorul Oficial nr.122-123 din 29.08.2002.
  11. Hotărârea Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la ocuparea prin concurs a funcțiilor publice vacante nr.192 din 01.03.2004, în Monitorul Oficial nr.42-44 din 12.03.2004, art.326.
  12. Strategia de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova. Hotărârea guvernului Republicii Moldova nr. 1402 din 30 decembrie 2005. În: Monitorul oficial al Republicii Moldova, 06.01.2006, nr.1- 4/9.
  13. Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XIV din 04.07.2008, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.230-232 din 23.12.2008.
  14. Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.194-196 din 05.10. 2010.
  15. Legea cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.80 din 07.05.2010, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.117-118 din 09.07.2010.

16. Cobăneanu S., Drept administrativ: Note de curs. – Ch:S.n., 2012, p.129.
17. Monitorul Oficial Nr. 55-56, din 17.03. 2009, art. 249.
18. Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice vacante prin concurs Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009; ulterior modificat cu Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, prin Hotărârea Guvernului nr.647 din 28.08.2013, în Monitorul Oficial nr.191-197 din 06.09.2013, art.749.
19. <https://www.sigmaweb.org/publications/Baseline-Measurement-2015-Moldova-Rom.pdf>.
20. Hotărâre Nr. 911 din 25.07.2016 pentru aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, În: Monitorul Oficial Nr. 256-26412. din 12.08.2016.
21. Planul de acțiuni pe anii 2016-2018 pentru implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1351 din 15 decembrie 2016, În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.459-471 din 23.12.2016, art.1452.
22. Borș V., Dimensiunea reformatoare a administrației publice centrale, în: 100 de ani de administrație în statul național unitar român – între tradiție și modernitate/Emil Balan, Cristi Eftene, Dragoș Troanță, Marius Văcărelu.-BUCUREȘTI: Wolters Kluwer, Romania, 2019, p.235-240.
23. Lege nr. 153 din 14-07-2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, art.XI P.1., în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.301-315, din 18.08.2018, art.523.
24. Hotărârea Guvernului nr.653 din 16.08.2017 cu privire la modificarea și completarea anexei nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.301-315 din 18.08.2017, art.753.
25. Hotărârea Guvernului cu privire la constituirea comisiilor pentru organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a funcțiilor de conducere de nivel superior nr.654 din 16 august 2017 (Anexa 1), în: Monitorul Oficial Nr.301-315 din 18 august 2017, art.754).
26. Ibidem, (Anexa 2), în: Monitorul Oficial Nr.301-315 din 18 august 2017, art.754).
27. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.74 din 26 aprilie 2018, în: Monitorul Oficial Nr.235-244 din 29 iunie 2018, art.368.
28. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.104 din 14 iunie 2018, în: Monitorul Oficial Nr.276 din 20 iulie 2018, art.407.
29. <https://cotidianul.md/2019/06/20/secretarii-de-stat-care-au-facut-campanie-electorala-pentru-pdm-risca-sa-fie-demisi/>.

30. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.63 din 5 iulie 2019, în: Monitorul Oficial Nr.223-229 din 12 iulie 2019, art.277.
31. Hotărârea Guvernului nr.347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.238 din 18.07.2019, art.417.
32. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.171 din 19 decembrie 2019, în: Monitorul Oficial Nr.393-399 din 27 decembrie 2019, art.319.
33. Hotărârea Guvernului nr.228 din 06.10.2021 pentru modificarea anexei nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.239 din 08.10.2021 , art.472.
34. [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_fp2021\\_final\\_modif.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_fp2021_final_modif.pdf).
35. <https://mf.gov.md/ro/content/moratoriul-privind-angajarea-%C3%AEn-sectorul-public-prelungit>; <https://pages.md/ro/moratoriu-pentru-ocuparea-circa-9-000-de-functii-publice/>; Hotărârea Guvernului Nr. 672 din 17.12.2019 pentru stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate , în Monitorul Oficial Nr. 380-387 din 20.12.2019, art. 1004; <https://monitorul.fisc.md/editorial/moratoriu-pentru-incadrarea-personalului-in-sectorul-bugetar.html>; Hotărârea Guvernului nr. 1281 din 26 decembrie 2018 pentru stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului în sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 513-525 din 28.12.2018.
36. <https://unimedia.info/ro/news/365305b795e8f899/video-budianschi-avem-plecari-din-minister-practic-in-fiecare-saptamana-am-lansat-de-cateva-ori-concursuri-nu-a-venit-nimeni-nici-la-salarii-de-16-mii.html>.

# PARTICULARITĂȚILE RESPECTĂRII PROCEDURII PREALABILE ÎN ACȚIUNILE DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

**MACOVEȚCHI Carolina,**  
*doctor în drept, lector universitar*  
*Facultatea de Relații Internaționale*  
*Științe Politice și Administrative,*  
*Departamentul Științe Politice și Administrative*

**CZU: 351/354:342.9**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7529253>**

## SUMMARY

*The study is dedicated to studying the observance of the preliminary procedure in administrative litigation actions. It is analyzed the legislativ framework in force to elucidate the essence of the procedure or prior administrative procedure, and the particularities of its exercise. Also, are analyzed the provisions of the Administrative Code of the Republic of Moldova, in order to assess the extent to which the established problems were solved by the new legislation.*

**Introducere.** În cadrul procesului de reformare și democratizare a Republicii Moldova, sub influența opiniei publice mondiale și sub presiunea forțelor democratice interne, s-a impus cu consecvență reglementarea juridică a răspunderii statului pentru erorile, abuzurile și pagubele aduse particularului prin actele ilegale ale autorităților publice și ale funcționarilor acestora. Un rol major în acest context l-a avut aderarea și ratificarea de către Republica Moldova a instrumentelor internaționale și regionale de protecție a drepturilor și libertăților omului, care au stat la baza democratizării relațiilor dintre stat și cetățeni. Drept rezultat, la nivel constituțional și legislativ, s-a conturat un cadru juridic adecvat de soluționare a litigiilor dintre administrație și cei administrați născute din acte de putere publică.

O primă formulare clară a principiului responsabilității administrației în fața particularului a fost consacrată în art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova în următoarea formulă: „persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei”. [1] Prin esență, acesta este temeiul constituțional al contestării actelor autorităților publice și a răspunderii acestora pentru vătămarile aduse prin nesocotirea sau încălcarea drepturilor și libertăților legitime ale persoanei. Acest drept este garantat prin instituirea unui control asupra actelor administrative, dar și a răspunderii patrimoniale a statului pentru vătămarile aduse persoanelor prin fapte ilegale sau erori ale funcționarilor publici. Dreptul mențio-

nat, după cum susțin unii cercetători, este o garanție constituțională de asigurare a celorlalte drepturi și libertăți constituționale, un suport juridic pentru exercitarea diverselor forme de control asupra activității autorităților publice.

În literatura de specialitate, forma de control administrativ premergătoare judecății, înainte de a declanșa vreuna dintre procedurile jurisdicționale, este analizată sub diferite denumiri precum ar fi: recurs grațios, recurs administrativ prealabil, plângere prealabilă sau cerere prealabilă. Totodată, în dependență de modul de realizare a controlului și calitatea organului competent să-i soluționeze recursul administrativ se clasifică în recurs administrativ grațios, recurs administrativ ierarhic și recurs administrativ de tutelă. [2, p. 300]

Recursul grațios este exercitat de aceeași autoritate care a emis actul administrativ supus recursului, iar cel care îl exercită poate cere ca un act administrativ să fie emis, revăzut, modificat sau anulat. [3, p. 26] Recursul ierarhic este exercitat de organul ierarhic superior organului care a adoptat actul administrativ ilegal și poate fi aplicat numai în cazul când vizează actele administrative emise de către organele administrative care au organe ierarhic superioare. [4, p. 26-27] Recursul administrativ de tutelă este în cazul în care autoritatea emitentă se bucură de autonomie, neavând superior ierarhic. Doctrina administrativă românească ne vorbește despre recursul administrativ, pe care îl definește ca fiind recursul adresat unei autorități administrative, pentru a contesta legalitatea sau oportunitatea unui act administrativ. Precum menționează Verginia Vedinaș în una dintre lucrările sale [3, p. 223], recursul administrativ este un mijloc pus în beneficiul cetățeanului, prin care acesta să-și poată realiza dreptul său fără a mai apela la justiție care reprezintă o cale mai anevoioasă, mai costisitoare și mai dură decât calea recursului administrativ. Menționăm că, în dreptul Uniunii Europene, exercitarea recursului administrativ prealabil este o garanție a respectării dreptului la apărare, indiferent de natura organului investit cu soluționarea acestuia. [5, p.137]

În Republica Moldova, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de rezolvare amiabilă a litigiilor administrative, iar procedura examinării cererii prealabile este reglementată expres de Codul Administrativ al Republicii Moldova nr.116 din 19.07.2018, fiind legea fundamentală care cuprinde în ansamblu procedura în cauză și descrie pe deplin esența și rolul acesteia în soluționarea litigiilor de contencios administrativ în Republica Moldova. Menționăm că, în dreptul Uniunii Europene, exercitarea procedurii prealabile denumită sub forma de recurs administrativ prealabil este o garanție a respectării dreptului la apărare, indiferent de natura organului investit cu soluționarea acestuia.

Până la adoptarea Codului administrativ, în Republica Moldova, depunerea cererii prealabile la organul emitent sau ierarhic superior a fost o fază obligatorie în procedura examinării acțiunii în contenciosul administrativ, cu unele excepții prevăzute de lege. Nerespectarea acestei faze, de regulă, condiționa restituirea

cererii de chemare în judecată conform art. 170 alin. (1) pct. a) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. [6]

Prin interpretare, Curtea Supremă de Justiție (în continuare CSJ) a statuat că nu este necesară respectarea procedurii prealabile în cazul în care autoritatea publică nu a soluționat în termenul stabilit de lege petiția solicitantului sau nu a acceptat depunerea ei, precum și în cazurile expres prevăzute de lege. [7] Deci, doar prin derogare de la norma generală, în unele categorii de litigii reclamații pot prezenta acțiunea nemijlocit instanței judecătorești, fără respectarea fazei de depunere a cererii prealabile (eludând astfel recursul administrativ). În același timp, nu se admitea prezentarea acțiunii în contencios administrativ până la expirarea termenului de soluționare a cererii prealabile (recursului administrativ), deoarece în aceste cazuri, de asemenea, se consideră că nu a fost respectată procedura prealabilă, instanța fiind obligată să restituie cererea de chemare în judecată. Pe de altă parte, în cazul în care organul emitent, în baza cererii prealabile, a revocat actul contestat și a adoptat o nouă hotărâre, prin care persoana, de asemenea, se consideră lezată într-un drept al său, ea nu va contesta ultimul act administrativ cu cerere prealabilă, dar se va adresa direct în instanță de contencios administrativ [8]

Astfel, regula generală este că, pentru a putea prezenta acțiunea în contencios administrativ, reclamantul trebuie să facă dovada că a îndeplinit cerințele legii și a respectat procedura prealabilă, adică s-a adresat mai întâi autorității emitente a actului administrativ contestat și abia după refuzul acesteia, respectiv după menținerea actului administrativ, s-a adresat nemijlocit instanței de judecată. [9, p. 423]

Referindu-ne în mod nemijlocit la Codul administrativ al Republicii Moldova, precizăm că în toate Cărțile Codului Administrativ al RM, găsim reglementări ce țin de procedura prealabilă, în special în: Cartea I, art.19 (cu denumirea «*Cererea prealabilă*»); Cartea II, Titlu V intitulat «*Procedura prealabilă*»; Cartea III, art.208, 209, 224; Tangențial prevederi relative procedurii prealabile avem și într-un șir de alte articole (art.95, 140, 143, 149, 171, 172, etc.) [10, p. 423]

Referitor la procedura/cererea prealabilă, Codul administrativ stipulează următoarele momente importante:

În primul rând, noțiunea procedurii prealabile (numită și "cerere prealabilă") este prevăzută în art.19 Cod Administrativ, *fiind instituția de drept care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.* [11]

În conformitate cu prevederile Art. 162 CA: (1) *Procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.* (2) *Dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.* (3) *Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act admi-*

nistrativ individual. Potrivit Art. 163 CA : *Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.* Conform Art 189 CA: (2) *O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere. Iar potrivit Art. 208 CA: (1) În cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. (2) Dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deși termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acțiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terț. (3) Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. (4) O acțiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acțiuni. (5) O acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare. [11]*

În același timp, art.166 Cod administrativ al Republicii Moldova, menționează: *”Cererea prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual”.*

Astfel, din analiza normelor citate putem ajunge la concluzia că procedura prealabilă își are aplicabilitatea doar pentru două tipuri de acțiuni: acțiunea în contestare care nemijlocit prevede anularea unui act administrativ și acțiunea în obligare, care vizează obligarea de a emite un act administrativ. Această poziție evidențiată și reflectată în Titlu V al Codului administrativ al Republicii Moldova este inspirată din concepția germană relativă procedurilor preliminare în contenciosul administrativ, dat fiind faptul că procedura prealabilă conform prevederilor legislației germane face trimitere în special la acțiunea în contestare și cea în obligare. Doar că spre deosebire, legiuitorul german nu utilizează verbul ”poate” dar ”trebuie”. La caz, în ordinea analizată este prevăzut că înainte de introducerea acțiunii în contestare și acțiunii în obligare actul administrativ trebuie să fie revizuit în proceduri preliminare cu anumite excepții stabilite expres în cod, fiind în acest sens prevăzute și evidențiate trei excepții, care seamănă cu cele din art.163, Cod Administrativ al Republicii Moldova, doar că în cazul concepției, precum și codului german avem o logică mult mai clară, regula fiind că se va respecta întotdeauna procedura prealabilă, iar excepțiile sunt enumerate expres.

Revenind la Codul Administrativ autohton, amintim că din prevederile Titlului V nu reiese că procedura prealabilă este obligatorie de fiecare dată pentru acțiunile în contestare și obligare, unicul sens fiind că pentru aceste tipuri de acțiuni procedura prealabilă este posibilă.

Situația se complică pentru că și art. 208 al aceluiași act normativ, intitulat ”Procedura prealabilă”, plasat deja în Cartea III, cu regret, nu face mai multă lumină. Interpretarea sistemică și coroborarea articolelor din Titlul V Cartea II cu art. 208 din Cartea III, cauzează unele soluții echivoce. La caz, o situație confuză este atunci când plasăm alături alin.(1) art.208 și lit. c) art.163 din Codul administrativ: În conformitate cu art.163, subliniem ideea că procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată. În același timp în conformitate cu art.208, alin.(1), din același act normativ, evidențiem că în cazurile prevăzute de lege, până a fi înaintată acțiunea în contencios administrativ, urmează a fi respectată procedura prealabilă. Deci, se subînțelege că pe de o parte este excepție cazul când legea prevede adresarea direct în instanța și în același timp, tot excepție este situația când legea prevede procedura prealabilă în vederea adresării în instanță. [11]

Sistematizarea activității practice demonstrează că una dintre condițiile de inadmisibilitate frecvent întâlnită, constă în aceea că nu sînt întrunite condițiile prevăzute la art. 208, Cod administrativ. Observăm că articolul 208 alin. (1) din Codul administrativ instituie și consemnează procedura prealabilă ca o condiție de formulare a acțiunii în contencios administrativ. Nerespectarea procedurii respective, ca urmare vizează declararea inadmisibilității acțiunii (articolul 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ). Scopul procedurii prealabile ne permite să evidențiem în urma celor analizate că constă în verificarea legalității actelor administrative individuale, inclusiv a celor care au efect pe termen scurt, prin prisma legalității și a respectării procedurii de emitere, dar și de a determina revizuirea sau revocarea actelor administrative de către organul emitent, în cazul ilegalității acestora.

Obligativitatea procedurii concilierii vine, deci să asigure un climat de ordine, să evite, sau după caz să înlăture procedurile abuzive și să garanteze drepturile altuia. Decizia este firească, fiind evident că, în scopul descongestionării instanțelor de eventuale litigii care se pot rezolva printr-o înțelegere a părților, statul poate să impună obligativitatea unei astfel de proceduri, măsura fiind rezonabilă și proporțională cu scopul vizat de către legiuitor.

Autorii autohtoni, Elena Belei și Ina Jimbei consideră că normele cu privire la procedura prealabilă prevăzute în Codul Administrativ al Republicii Moldova sunt confuze provocând soluții echivoce, concluzie care apare la o perioadă destul de scurtă de la intrarea în vigoare a Codului Administrativ al Republicii Moldova.

Astfel, considerăm că, nerespectarea procedurii prealabile se referă nu atât la efectuarea ei, dar și la adresarea organului emitent sau ierarhic superior în modul



și în termenul prevăzut de lege. Nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată și fără obligația de a respecta un termen, însă nu exclude efectuarea procedurii prealabile, or la art. 163 Cod Administrativ sunt prevăzute expres situațiile când procedura de examinarea a cererii prealabile nu se efectuează, și anume în cazurile în care: a) *actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei*; b) *decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială*; c) *legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată*.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut, că din ansamblul reglementărilor rezultă că prin instituirea procedurii prealabile de soluționare a litigiilor legislatorul a urmărit să transpună în practică principiul celerității soluționării litigiilor dintre părți. De asemenea, procedura prealabilă poate constitui un mijloc eficient apt să asigure soluționarea mai rapidă a unor categorii de litigii.

În vederea uniformizării aplicării normelor de drept privind respectarea procedurii prealabile, la 29 decembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a publicat o Notă informativă privind practica judiciară de soluționare a chestiunii ce vizează respectarea procedurii prealabile, în acțiunile de contencios administrativ. Scopul acestei Note este de a stabili care este situația de fapt și de drept la acest compartiment al practicii judiciare și dacă instanțele de judecată aplică corect și uniform legislația cu privire la respectarea procedurii prealabile, în acțiunile de contencios administrativ. [12]

La elaborarea notei au fost studiate prevederi ale Codului administrative și legilor conexe, precum și 35 de decizii, pronunțate de Curtea Supremă de Justiție, în perioada 1 aprilie 2019 – 1 decembrie 2021, ce au avut ca obiect examinarea chestiunii cu privire la respectarea procedurii prealabile, în acțiunile de contencios administrativ. De asemenea, din judecătorii au fost interpellate dosarele examinate în procedura contenciosului administrativ, inițiate după intrarea în vigoare a Codului administrativ (cu excepția celor electorale), în care problema respectării procedurii prealabile a fost soluționată prin acte judecătorești și în privința cărora a fost realizat controlul judecătoresc de către instanțele ierarhic superioare.

Ca urmare a studiului efectuat s-a stabilit că instanțele ierarhic inferioare aplică corect și uniform legislația cu privire la respectarea procedurii prealabile, atunci când normele legislative speciale derogatorii prevăd procedura prealabilă. Totodată, analiza practicii judiciare a arătat faptul că instanțele ierarhic inferioare interpretează greșit normele legale ce vizează necesitatea respectării procedurii prealabile, atunci când normele speciale derogatorii nu prevăd o astfel de procedură. În Notă se mai menționează că rezultatele generalizării ce vizează soluționarea chestiunii cu privire la respectarea procedurii prealabile, în acțiunile

de contencios administrativ, atestă faptul că, în toate cazurile, atunci când normele legislative speciale derogatorii nu prevăd procedura prealabilă, instanțele ierarhic inferioare incorect declară acțiunile inadmisibile, în virtutea art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, din motiv că nu sunt întrunite condițiile specificate la art. 208 Cod administrativ.

CSJ a constatat că procedura prealabilă este necesar a fi efectuată, doar în cazul actelor administrative cu caracter individual.

De asemenea, instanța a conchis că procedura prealabilă este obligatorie, doar atunci când legea specială o prevede expres, cu excepțiile stabilite de art. 163 Cod administrativ. Potrivit CSJ, până la aducerea legislației în vigoare în concordanță cu Codul administrativ, regula, în cazul procedurii prealabile, este că aceasta se va respecta, doar atunci când normele legislative speciale derogatorii reglementează o asemenea procedură.

### **Concluzii:**

1. Rezultatele generalizării ce vizează soluționarea chestiunii cu privire la respectarea procedurii prealabile, în acțiunile de contencios administrativ, atestă faptul că, în toate cazurile, atunci când normele legislative speciale derogatorii nu prevăd procedura prealabilă, instanțele ierarhic inferioare incorect declară acțiunile inadmisibile, în virtutea art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, din motiv că nu sunt întrunite condițiile specificate la art. 208 Cod administrativ.

2. Art. 208 alin. (1) Cod administrativ instituie procedura prealabilă ca o condiție de formulare a acțiunii în contencios administrativ. Nerespectarea acestei proceduri are ca rezultat declararea inadmisibilității acțiunii – art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ.

În acest sens, se punctează că art. 162 din Codul administrativ stabilește că procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Fiind o procedură quazi-judiciară, autoritățile investite 18 cu competența în procedura prealabilă acționează de parcă ar fi instanțe de judecată. Cererea prealabilă poate fi formulată în vederea: a) anulării, în tot sau în parte, a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterii unui act administrativ individual.

*Astfel, se constată că procedura prealabilă este necesar a fi efectuată, doar în cazul actelor administrative cu caracter individual.*

3. Totodată, art. 162 alin. (3) lit. a), coroborat cu art. 208 alin. (1) Cod administrativ, devine aplicabil în cazul procedurii prealabile ori de câte ori legea specială reglementează procedura prealabilă.

Altfel spus, regula generală, în cazul acțiunii în contestare, este că reclamantul nu urmează să efectueze procedura prealabilă. Pe cale de excepție, procedura prealabilă va fi necesară pentru intentarea unei acțiuni în contestare, atunci când normele legislative speciale derogatorii prevăd expres calea prealabilă de soluționare a litigiului.

Asta deoarece, textul de lege „în cazurile prevăzute de lege” din art. 208 alin. (1) Cod administrativ fundamentează regula că cererea prealabilă va fi depusă în scris, la autoritatea publică emitentă, în termen de 30 de zile (sau în alt termen prevăzut de legile speciale) de la comunicarea sau de la notificarea actului administrativ individual sau a respingerii petiției – art. 164 alin. (1), coroborat cu art. 165 alin. (1) Cod administrativ, doar dacă legea specială reglementează o asemenea procedură (procedura prealabilă).

De altfel, însuși art. 2 alin. (2) din Codul administrativ (dispozițiile în cauză au fost contestate la Curtea Constituțională, însă, prin decizia nr. 145 din 17 decembrie 2020, sesizările au fost declarate inadmisibile) stabilește că anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă, privind domenii specifice de activitate, pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod, numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod. De asemenea, și în cazul acțiunii în obligare, procedura prealabilă va fi respectată, doar dacă legea specială instituie o asemenea procedură. Deci, în cazul în care procedura prealabilă nu este stipulată de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior, la autoritatea publică competentă, o cerere de emiteră a actului administrativ individual.

Drept urmare, se conchide că procedura prealabilă este obligatorie, doar atunci când legea specială o prevede expres, cu excepțiile stabilite de art. 163 Cod administrativ.

4. Pentru acțiunea de control normativ, acțiunea în realizare și cea în constatare, Codul administrativ nu a prevăzut procedura prealabilă. Totuși, acțiunea în realizare și cea în constatare sunt admisibile, numai dacă reclamantul sa adresat anterior la autoritatea competentă cu cerere corespunzătoare (art. 208 alin. (4) și (5). 19 5.

5. Pentru considerentele expuse supra, se decelează că până la aducerea legislației în vigoare în concordanță cu Codul administrativ, regula, în cazul procedurii prealabile, este că aceasta se va respecta, doar atunci când normele legislative speciale derogatorii reglementează o asemenea procedură.

6. În baza acestor dispoziții constatăm că comparativ cu legislația anterioară, Codul administrativ conține deja reglementări mai clare și concrete care permit în anumite situații ca procedura prealabilă să fie eludată, ceea ce este în avantajul justițiabililor.

7. Pornind de la aceasta și privind problema în ansamblu, considerăm că obligativitatea respectării procedurii prealabile în contenciosul administrativ nu poate fi percepută ca o limitare nejustificată a accesului persoanelor la justiție, întrucât persoanei după soluționarea extrajudiciară a litigiului administrativ (în procedura prealabilă destul de detaliat reglementată de Cod), îi rămâne valabilă posibilitatea ulterioară de a se adresa în instanța de contencios administrativ.

*Cert este un fapt:*

- Codul administrativ a fost elaborat ca o legislație prietenoasă cetățeanului, instituind un control judecătoresc efectiv în vederea protecției drepturilor subiective de orice abuzuri și excese din partea intervenției puterii publice.

- Codul administrativ are o misiune clară: construcția autentică a statului de drept, instituții publice eficiente și protecție legală, efectivă a drepturilor persoanei.

- Este important de menționat că Codificarea administrativă a oferit multiple avantaje, printre care menționăm: simplificarea și corelarea legislației în materie, reducerea numărului de reglementări existente în domeniu, crearea unui cadru legal general de referință, eliminarea paralelismelor, contradicțiilor și necorelărilor legislației în vigoare.

- Însă, întru buna aplicare a noilor prevederi a Codului administrativ, este necesar a organiza instruire de formare continuă a personalului ce aplică prevederile Codului atât la procedura administrativă cât și la procedura contenciosului administrativ, ambele aflate într-o legătură strânsă.

## **BIBLIOGRAFIE**

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr. 1.
2. Zubco V. Cererea prealabilă - condiție obligatorie de exercitare a dreptului la acțiune în contenciosul administrativ. În Teoria și practica administrării publice: Materiale ale conferinței științificopractice internaționale, 17 mai 2018/col. red.: Oleg Balan [et al.]. – Chișinău: AAP, 2018 (S.C. „Elan Poligraf” S.R.L.). – 606 p., p. 300-304.
3. Verginia Vedinaș, Drept administrativ și instituții politico-administrative, Ed. Lumina lex, București, 2002, 656 pag.
4. Valeriu Zubco, Anastasia Pascari, Gheorghe Crețu, Contenciosul administrativ, Ed. Cartier, Chișinău, 2004, pag. 231
5. Ana Muntean, Formele controlului de legalitate în dreptul Uniunii Europene. Protecții în dreptul român, Ed. Universul Juridic, București, 2013, 388 pag.
6. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 225 din 30.05.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 111-115 din 12.06.2003
7. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justițiecu privire la practica aplicării de către instanțele de contencios administrativa unor prevederi ale Legii contenciosului administrativ, nr. 10 din 30 octombrie 2009. [resurs electronic]. www.csj.md.
8. Olesea Țurcan, CODUL ADMINISTRATIV – FACTOR DE

CONSOLIDARE A ACCESULUI LA JUSTIȚIA ADMINISTRATIVĂ  
ÎN REPUBLICA MOLDOVA, În: Revista „Lege și viața”, august 2019,  
p.38

9. Diaconu M. Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova. Monografie. Chișinău: Î.S. F.E.-P. Tipografia Centrală, 2013 (552 p.)
10. Elena Belei, I.Jimbei, Procedura prealabilă în contenciosul administrativ, <https://bizlaw.md/procedura-prealabila-in-contenciosul-administrativ>
11. Codul Administrativ al Republicii Moldova, nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial nr. 309-320 din 17.08.2018
12. Notă informativă privind practica judiciară de soluționare a chestiunii ce vizează respectarea procedurii prealabile, în acțiunile de contencios administrativ, [http://csj.md/images/Nota\\_informativa\\_-\\_procedura\\_prealabila\\_in\\_contencios\\_\\_\\_administrativ\\_\\_\\_rev%C4%83zut%C4%83\\_\\_red\\_-\\_pub.pdf](http://csj.md/images/Nota_informativa_-_procedura_prealabila_in_contencios___administrativ___rev%C4%83zut%C4%83__red_-_pub.pdf)

# ROLUL OBLIGAȚIEI „POZITIVE” A STATULUI PRIVIND INTERVENȚIA ȘI DIMINUAREA CAZURILOR DE VIOLENȚĂ ÎN FAMILIE

**GHERASIMENCO Violeta,**

*Doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova  
Școala doctorală Științe juridice*

**PANTEA Oleg,**

*Conducător științific  
doctor în drept, conferențiar universitar*

**CZU: 328.18:354:343.615**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7529302>**

## SUMMARY

*Domestic violence is one of the most serious and widespread crimes that contemporary societies face, harming the human right and dignity of their members. The phenomenon persists in all the states of the world, regardless of their political or economic organization, the welfare of the society, race and culture. States have a responsibility to respect, protect and fulfil the human rights of all their citizens. All reasonable measures have to be taken to prevent, investigate and punish domestic violence.*

Unul dintre cele mai importante subiecte care au provocat discuții de amploare la nivel de state este respectarea drepturilor omului. În același timp reiterez că, drepturile omului sînt respectate în măsura în care sînt cunoscute și devin cunoscute doar în măsura în care sînt însușite. Iar propagarea cunoștințelor în ceea ce privește respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un domeniu esențial de activitate a autorităților statale.

Prin această abordare se accentuează corelarea directă privind revendicarea drepturilor omului, interacțiunea umană, precum și modalitățile de apărare în cazul încălcării lor, oricare ar fi acestea. De altfel, o problemă globală care stîrnește îngrijorarea întregii comunități este violența în familie, deoarece acest comportament ilegal lezează în totalitate drepturile și demnitatea umană a membrilor familiei. Aceste comportamente crude moștenite din epoca medievală și din perioada modernă, persistă și azi oriunde în lume. O astfel de amenințare este reală și pentru populația noastră, indiferent de modul de organizare politică sau economică, bunăstarea societății, rasă, cultură, deoarece de-a lungul timpului au existat moduri diferite de percepere a fenomenului violenței în familie, totodată avînd și un impact semnificativ asupra sănătății întregii societăți, ea afectează relațiile dintre membrii familiei. Prin urmare, acest fenomen își va pune amprenta pentru majoritatea generațiilor viitoare, deoarece violența în familie nu este o problemă de scurtă durată, ea devine ca consecință a violenței în societate, a agresivității și a distrugerii armoniei unor cămine familiale. [1, pag.8]

Acest fenomen de *violență în familie*, potrivit Recomandării Consiliului Europei cu privire la violența în familie, este perceput drept orice act sau omisiune comisă în interiorul familiei de către unul dintre membrii acesteia și care aduce atingere vieții, integrității corporale sau psihologice sau libertății altui membru al acelei familii, și vătămă în mod serios dezvoltarea personalității lui/ei. [2, art.3] În același timp, aceste acțiuni au determinat motivul de percepere că violența în familie „este despre vătămare, durere și moarte”. [3, pag.11] Cu atât mai mult, este necesar să remarcăm faptul că există o mare diferență între violența din spațiile publice, care se petrece între doi străini și violența petrecută în spațiul intim al familiei dintre membrii unei familii.

De asemenea, datele statistice referite la nivel global, arată că 38% din infracțiunile de omor al femeilor sunt comise de către partenerii intimi, dar și aproape o treime (30%) din femeile din întreaga lume, care s-au aflat într-o relație de cuplu, au fost supuse violenței fizice și/sau sexuale de către partenerul intim [4, pag. 2]; cca 137 femei sunt omorâte zilnic în toată lumea de către partenerul de viață sau un membru al familiei și 30.000 femei din 50.000 au fost omorâte de partenerul de viață(2017). [5, pag. 8] După cum observăm situația privind fenomenul violenței în familie reflectată prin date statistice la nivel global este de mare amploare, ceea ce denotă ca orice stat trebuie să ia măsuri privind prevenirea unor asemenea cazuri.

La fel și în cazul Republicii Moldova violența în familie este un fenomen de amploare, iar marja de apreciere este dictată de intensitatea fenomenului. De fapt, datele statistice indică că 73% de femei au fost supuse cel puțin unei forme de violență din partea partenerului intim la un moment dat în viață (2019), după care urmează o altă perioadă care este caracterizată printr-o majorare a cazurilor cu cca 30%, mai exact perioada pandemică COVID-19. De aceea problema violenței în familie și importanța cercetării fenomenului dat ramâne omniprezentă oricând, chiar dacă lucrurile la noi se schimbă, dar prea încet, față de amploarea reală a fenomenului violenței în familie.

În acest sens, Republica Moldova a realizat mai multe acțiuni orientate spre reducerea incidenței violenței în familie, în special în perioada ultimilor ani. Totuși încercăm să le enumerăm, pornind astfel de la „debutul” legislativ și anume adoptarea Legii nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie și semnarea în februarie 2017 și ratificarea la 14 octombrie 2021 a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (2011), cunoscută și sub denumirea de Convenția de la Istanbul. Ulterior semnării Convenției de la Istanbul a urmat în anul 2018 aprobarea de către Guvernul Republicii Moldova a Strategia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pe anii 2018- 2023 și Planul de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia.

Toate aceste acțiuni au fost realizate în pofida prevederilor documentelor internaționale ce stabileau recomandări privind prevenirea și combaterea violenței în familie. Cu toate acestea, statul dar și a organelor sale mai au o atitudine încă rezervată față de problema violenței în familie, deoarece consideră încă un obstacol intervenția lui într-un domeniu considerat a fi „privat”.

În acest sens, Convenția europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale din 04.11.1950 stabilește: nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora. [6, art. 8] Iar, atunci când are loc încălcarea drepturilor și libertăților omului, garantate de Convenția europeană a drepturilor omului, Curtea Europeană a Drepturilor Omului reprezintă acel organ jurisdicțional internațional, ce are în competența sa să examineze aceste cauze și formulează anumite concepte/standarde, ce urmează a fi aplicate de statele-părți pe plan național.

În aceeași ordine de idei, Declarația privind eliminarea violenței împotriva femeilor (DEVAW) în 1993, prevede că „Statele trebuie să condamne violența împotriva femeilor... să exercite diligența cuvenită pentru a preveni, investiga și ... pedepsi acțiunile de violență împotriva femeilor, indiferent dacă acțiunile respective sunt comise de către Stat sau de către persoane fizice.” [7, art.9 ]

Un rol deosebit de important, o prioritate la nivel național, un obiectiv trasat în mai multe documente de politici la nivel național în domeniul drepturilor omului, îi este atribuit primului document obligatoriu juridic la nivel european pentru prevenirea, investigarea și pedepsirea actelor de violență împotriva femeilor și a violenței domestice, Convenția de la Istanbul. Ea reitereaza recomandarea consolidării politicii comprehensive și coordonate în vederea prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență în familie, în special prin îmbunătățirea coordonării la cel mai înalt nivel și elaborarea unei noi strategii multianuale solide pentru a preveni și a pedepsi actele de violență în familie. [8, art.1]

După cum observăm, pentru prevenire violenței în familie, dar și asigurarea unei protecții normative este necesar implicarea statului. Dat fiind faptul că, Republica Moldova este parte al tratatelor în domeniul drepturilor omului, își asumă niște obligații: *de a respecta, de a proteja și de a realiza*. Toate acestea relevă sarcina că statul trebuie să ia măsuri de ordin legislativ sau de altă natură pentru transpunerea în viață a acestor prevederi. De altfel, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că tratatarea disputei ca o „chestiune privată” este incompatibilă cu obligația autorităților de a proteja viața de familie a reclamantilor.

În același timp diversitatea formulelor de inginerința a statului în domeniul privat, înaintează întru necesitatea schimbării de sens. Aceasta din urmă este



determinate și de prevederile constituționale: *Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată*. [9, art. 28] Tratată din acest punct de vedere, aceste norme impun tuturor autorităților publice, organelor de drept, persoanelor fizice și juridice etc. să respecte și să ocrotească viața intimă, familială și privată a fiecărui om de orice imixtiune din partea oricărui subiect de drept. Drept urmare, observăm *obligația statului de a apăra individul împotriva ingerințelor de orice natură ale autorităților publice în sfera vieții sale private (obligație negativă)* și cea *de a lua măsurile necesare pentru a proteja dreptul la viața intimă, familială și privată (obligația pozitivă)*. [10, pag. 87]

Din diversitatea obligațiilor pozitive, totuși aș face referire la clasificarea obligațiilor pozitive după Starmer, care deslușește cinci categorii: *obligația de a asigura cadrul juridic, obligația de a preveni încălcarea drepturilor stabilite în Convenție, obligația de a furniza informații și consiliere relevante în privința încălcării drepturilor, obligația de a reacționa la încălcare (ex: prin asigurarea unei investigații) și obligația de a oferi resurse persoanelor pentru a preveni încălcările*, la care se mai adaugă și cea *de a proteja drepturile omului prevăzute în Convenție față de încălcarea de către actorii nestatali*. [11, pag.16]

Sau Lavrysen indică alte seturi de tipologii (trei la număr) ale obligațiilor pozitive: obligații pozitive materiale și procedurale; obligații pozitive orizontale și verticale; obligații de a institui cadrul legal și administrativ și măsuri ad-hoc. Din această tipologie, vom încerca să abordăm prima categorie, în special obligațiile pozitive materiale, care după May, „sunt menite să promoveze un anumit scop sau beneficiu uman”. [12, pag. 17] Din această categorie am enumera:

- obligația de a reglementa măsuri eficiente în legislația penală;
- obligația de a asigura intervenția poliției și a altor actori din sectorul justiției penale pentru a aplica măsurile respective;
- obligația de a întreprinde măsuri operaționale (sau administrative, judiciare) rezonabile (obligația de a proteja față de infractorii bolnavi mintal; obligația de a emite și a aplica prompt ordonanțele de protecție);
- nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante;
- orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie...”. [13, pag. 30-50]

Prin urmare, practica CEDO a stabilit că statul are îndatorirea de a lua măsuri preventive în limite rezonabile în cazurile de violență domestică, chiar dacă amenințările făcute de către presupusul infractor nu s-au materializat încă în fapte concrete de violență fizică. [14, pag. 12]

Și dacă am făcut referire în cele din urmă, la obligații pozitive, atunci trebuie să explicăm sensul acesteia. Astfel, obligație pozitivă în materie de violență în familie, pe înțelesul tuturor, ar fi cea a lui Alistair Mowbray care definește *obligația pozitivă drept obligația statelor membre ... de a întreprinde acțiuni*. Un

lucru care nu poate fi negat, ba din contra atribuindu-i valoare este interpretarea în acest sens a Convenției Europene a Drepturilor Omului: “*Convenția de la Istanbul nu poate fi privită ca ceva inert, ci ca un organism viu care crește și se extinde, fiind adaptat timpului și contextului fiecărei cauze, dar având totuși un cod genetic clar și previzibil – orientare către drepturile individuale ale omului, veghind ca Statele să asigure aceste drepturi*”. [15, pag.14]

Dacă facem referire faptul că această concept a apărut decât la sfârșitul anilor 60, temeiul căruia a fost hotărârea cu privire la Cauza lingvistică belgiană, conținutul acestei obligații s-a extins, ba chiar a luat și niște elemente noi. Prin urmare, obligațiunile pozitive se caracterizează, în primul rând, prin faptul că ele cer în mod concret de la autoritățile naționale să „ia măsurile necesare” pentru salvagardarea unui drept sau „să adopte măsuri rezonabile și adecvate pentru a proteja drepturile individului”. [16, pag. 6-7]

Totodată, obligațiile pozitive în cazurile de violență în familie nu sunt nelimitate. Acestea nu trebuie să fie o „povară disproporțională sau imposibilă” asupra Statelor, atât din cauza imprevizibilității comportamentului uman, cât și din cauza resurselor deficiente sau a priorităților Statelor. [17, pag. 27]

Tot aici am mai putea specifica că, Statul este cel care are obligația sa pozitivă de a preveni careva fapte ilegale, dar el nu a fost în stare să prevină, din punct de vedere juridic sau material, încălcarea dreptului de către persoanele particulare și pentru că nu a permis sancționarea autorilor care au pus în joc responsabilitatea sa în fața Înaltei jurisdicții europene. [18, pag. 14-15]

În cele din urmă, aceasta presupune: schimbări stringente a unor reguli naționale pentru a le face accesibile domeniului prevenirii și combaterii violenței în familie, dar și trebuie să devină priorități ale autorităților naționale în procesul de guvernare, astfel încât să fie implementate practici ale buneii guvernări, capabile de a răspunde necesităților cetățenilor. Această abordare integrată explică și conceptul de *buna guvernare, modernizare*. Iar în acest sens, în procesul de modernizare rolul major este atribuit statului și instituțiilor lui. De altfel, în acest proces atât de important rolul primordial îl are Guvernul statului nostru cât și ale fiecărui stat în parte. Mai mult ca atât, că ocrotirea și sprijinirea familiei reprezintă o componentă al politicii naționale a Guvernului, dar și o preocupare majoră de asumării angajamentului de armonizare a legislației naționale la prevederile internaționale, în ceea ce privește prevenirea și combaterea violenței în familie,

Totodată, organele internaționale de control impune în sarcina statelor respectarea *principiului eficienței*, care de fapt presupune îndeplinirea angajamentelor privind protecția persoanei prin: aplicarea eficientă a instrumentului european și eficiența drepturilor consacrate în el. Iar aceste drepturi trebuie să fie: concrete și eficiente, să fie exercitate în mod real și util.

În acest sens, Curtea spune că “*autoritățile superioare ale unui Stat au responsabilitatea de a impune subordonaților săi respectarea Convenției*”. [19, pag.

16]. Și atunci în raport cu această necesitate în scopul prevenirii și combaterii violenței în familie facem trimitere la Legea Republicii Moldova privind prevenirea și combaterea violenței în familie care stabilește categoriile autorităților abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie. Prevederile acestei legi obligă autoritățile publice centrale să realizeze, în limitele competenței lor, în comun cu alte autorități abilitate și în colaborare cu organizațiile nonguvernamentale din domeniu, diferite programe educaționale în vederea prevenirii și combaterii violenței în familie cât și a identificării acestor abateri.

Iar în scopul fortificării și racordării sistemului național de prevenire și combatere a violenței în familie la standardele internaționale din domeniu și în contextul aplicării Legii nr. 45-XVI din 1 martie 2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, Guvernul în anul 2018 a aprobat Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie pe anii 2018-2023 și a Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia.

Astfel, violența în familie fiind un fenomen complex, pentru soluționarea cazurilor intervin mai multe *autorități ale administrației publice de specialitate*, cum ar fi: Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne.

Dacă să ne referim la Ministerul Sănătății, atunci această autoritate are în misiunea sa corelarea politicilor din domeniul violenței în familie cu cele din domeniul sănătății. Totodată, instituțiile medicale în cazurile de violență în familie sunt furnizorii de servicii de sănătate care joacă un rol important în identificarea cazurilor de violență în familie și referirii lor către alte servicii.

O altă autoritate care este parte componentă a mecanismului intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței în familie este Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

Totodată și Ministerul Educației și Cercetării asigură accesul la informare a persoanelor privind mecanismul, măsurile de prevenire și combatere a actelor de violență în familie.

Un rol nu mai puțin important îi revine organelor de poliție care intervine și apără drepturile cetățenilor și siguranța lor în situațiile de prevenire și combatere a cazurilor de violență în familie. [20, art.7]

La fel, trebuie să menționăm faptul că aceste autorități au rolul mai mult de informare, coordonare și organizare, în comun cu partenerii de dezvoltare, a studiilor și campaniilor de informare a populației privind prevenirea și combaterea violenței în familie. Iar atunci când vorbim de autoritățile administrației publice de specialitate trebuie să remarcăm faptul, că acestea mai au rolul de a elabora și promova politici de consolidare a familiei, de acordare a protecției și asistenței victimelor și agresorilor. [21, art.8] În această ordine de idei menționăm că statu-

lui îi revine obligația de a lua măsuri legislative și de altă natură necesare pentru a manifesta diligența cuvenită la prevenirea, anchetarea, sancționarea și repararea acțiunilor de violență prevăzute în domeniul de aplicare al Convenției, precum și de a asigura protecția victimelor. [22, art. ]

Prin urmare, aceste autorități elaborează anual un raport pe acest subiect cu participarea tuturor autorităților și instituțiilor abilitate cu funcția de prevenire și combatere a violenței în familie. Iar, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, în calitatea sa de organe centrale de specialitate al statului, abilitate cu funcții de elaborare și de promovare a politicilor de prevenire și de combatere a violenței în familie, precum și de asistență socială a victimelor și a agresorilor. [28, art.8]

Cu toții cunoaștem că violența în familie nu este un fenomen nou, iar jurisprudența CtEDO cu privire la violența în familie a început să apară abia recent, dar deja există propuneri de îmunatățire a intervenției statului în cazurile de violență în familie.

În primul rând, Curtea a atras atenția autorităților asupra naturii specifice a violenței în familie „care nu are ca rezultat întotdeauna vătămarea corporală”, ceea ce înseamnă că statul are obligația pozitivă de a lua măsuri privind pedepsirea faptuitorului în cazul violenței în familie, chiar dacă nu au survenit careva consecințe fizice. [23, pag. 49]

Totodată, având în vedere practica judiciară în materia violenței în familie, s-a stabilit că domeniul de aplicare al obligației pozitive a autorităților de a lua măsuri operative preventive pentru a proteja persoanele a căror viață este în pericol ca urmare a faptelor penale săvârșite de o altă persoană, obligație care trebuie interpretată într-un mod care să nu impună o sarcină imposibilă sau disproporționată asupra autorităților. Și nu toate sesizările privind punerea în pericol a vieții presupun îndeplinirea de către autorități a solicitării Convenției de a lua măsuri operative pentru a preveni materializarea riscului respectiv. Pentru a exista o obligație pozitivă, trebuie să se constate că autoritățile „au avut cunoștință sau ar fi trebuit să aibă cunoștință” la momentul respectiv de existența unui „risc real și imediat” care pune în pericol viața unei persoane identificate, ca urmare a faptelor penale săvârșite de o terță parte și că acestea nu au luat măsurile necesare în limitele competențelor lor, care ar fi trebuit luate, din considerente rezonabile, pentru a se evita apariția riscului respectiv. [24, pag. 9]

În cele din urmă, vom sublinia că violența, sub orice formă, nu trebuie să se regăsească în nici un domeniul al vieții sociale, iar dacă s-au ivit astfel de situații, atunci e nevoie de implicarea tuturor autorităților administrației publice centrale de specialitate cu competență în domeniul dat. În acest sens, trebuie atrași cât mai mulți specialiști pentru realizarea și organizarea unor cercetări comune, ceea ce ar permite tratarea problemei în cauză mai profund și multilateral anume pe problema violenței în familie. La fel, ar trebui de sporit încre-

derea victimelor sau potențiale victime în autoritățile publice cu competențe în domeniu, fapt ce ar determina creșterea nivelului de raportare/sesizare a cazurilor de violență în familie.

Totuși, în examinarea cauzelor de violență domestică împotriva Republicii Moldova, s-a demonstrat în mod clar că acțiunile autorităților nu reprezintă o simplă omisiune sau întârziere în soluționarea cazurilor de violență domestică, ci tolerarea unor astfel de cazuri și reflectă o atitudine discriminatoare față de femeile victime. [25, art. ]

În această ordine de idei trebuie să precizăm că Curtea Europeană a Drepturilor Omului amintește constant statelor membre ale Consiliului Europei despre faptul că, în baza CEDO, acestea au obligația nu doar de a adopta legi, dar și de a le aplica în mod eficient, în vederea respectării drepturilor stipulate în Convenție, dată fiind „...vulnerabilitatea deosebită a victimelor violenței în familie și necesitatea implicării active a statului în protecția acestora...”. [26, pag. 8]

Din cele relatate mai sus, observăm că obligația pozitivă a statului vizează dreptul la viață, interzicerea relelor tratamente, dreptul la viață privată și interzicerea discriminării asupra victimilor violenței în familie.

Deoarece, prin prisma unor practici judiciare analizate, s-a constatat că statele nu-și îndeplinesc pe deplin obligațiile pozitive, de aceea, ar fi binevenite intervențiile holistice a tuturor autorităților, dar și crearea *Ghișeului unic al serviciilor acordate victimilor violenței în familie*, care ar determina realizarea mai rapidă a obligației pozitive a statului de a preveni și combate cazurile de violență în familie.

Ținând cont și de starea de urgență generală și starea de urgență în sănătate publică instituite pe motiv de pandemie, a constituit o provocare absolut pentru toți, atât pentru victimele violenței în familie, cât și pentru autoritățile administrației publice centrale cu competențe din domeniu, au fost puși în situația de a-și adapta activitatea, de a da dovadă de deschidere și flexibilitate. Fiecare a făcut față acestor provocări în mod diferit. Prin urmare, ar trebui de unificat colaborarea autorităților administrației publice cu organizațiile non-guvernamentale în privința prevenirii, contracarării fenomenului violenței în familie, cărora le revine un rol substanțial și totodată o experiență relevantă în domeniul dat.

Deci, rolul organelor de drept este să prevină violența în familie și să intervină acolo unde violența are loc. De aceea, autoritățile publice ca reprezentant al statului, și nu numai, trebuie să fie disponibile și să ofere serviciile destinate cetățenilor în orice situație, inclusiv să reacționeze prompt la orice semn suspect de violență în familie, deoarece au un rol important în promovarea și respectarea drepturilor omului, dar și un instrument important în indentificarea, problemelor existente în domeniu.

## BIBLIOGRAFIE

1. Antoci A., Graur Gh. Combaterea fenomenului violenței în familie în raport cu realitățile republicii Moldova. *Analele științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, științe juridice*. Chișinău, 2018, nr. XVIII(2), pag. 8-17., 128 pag.
2. Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la Istanbul la 11.05.2011. // [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf)
3. Aalbers, Cătălina. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura accesul la justiție al victimelor violenței în familie / Cătălina Aalbers, Natalia Vîlcu; A.O. „Centrul de Drept al Femeilor”. – Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p.
4. Organizația Mondială a Sănătății. Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. 2013. <https://www.who.int/publications-detail-redirect/9789241564625>
5. Pădure A., Țurcan-Donțu A. Violența în familie și în bază de gen: (suport de curs). Centrul de Drept al Femeilor, PNUD Moldova. – Chișinău: S. n., 2022 (Bons Offices). – 179 p
6. Convenției europene pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale din 04.11.1950 art. 8 (2) [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf)
7. Rezoluția Adunării Generale a ONU, A/RES/48/104 (1993), Art. 4(c). <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>
8. Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la Istanbul la 11.05.2011. // [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf) (accesat 16.12.2021).
9. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial nr. 1 din 18.08.1994.
10. Munteanu A., Rusu S., Vacarciuc O. Manualul funcționarului public în domeniul drepturilor omului. Oficiul Avocatului Poporului. Ed. a 2-a rev. și ad. Chișinău: Arc, 2015 (Tipografia „Bons Offices”). – 328 p.
11. Aalbers C., Vîlcu N. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura ac-

- cesul la justiție al victimelor violenței în familie. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p.
12. Aalbers C., Vîlcu N. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura accesul la justiție al victimelor violenței în familie. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p.
  13. Aalbers C., Vîlcu N. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura accesul la justiție al victimelor violenței în familie. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p.
  14. Acces egal la justiție în jurisprudența CEDO privind violența împotriva femeilor. Consiliul European. <https://rm.coe.int/168066e16f>
  15. Aalbers C., Vîlcu N. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura accesul la justiție al victimelor violenței în familie. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p.
  16. Jean-François Akandji-Kombe .Obligațiunile pozitive în virtutea Convenției europene a Drepturilor Omului Ghid pentru punerea în aplicare a Convenției europene a Drepturilor Omului. Manuale privind drepturile omului, nr. 7. Consiliul European, 2006. Editat în Republica Moldova, 2006. 80 pag. [https://jfaki.blog/wp-content/uploads/2018/11/obligatiile\\_pozitive.pdf](https://jfaki.blog/wp-content/uploads/2018/11/obligatiile_pozitive.pdf)
  17. Aalbers C., Vîlcu N. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura accesul la justiție al victimelor violenței în familie. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p
  18. Jean-François Akandji-Kombe .Obligațiunile pozitive în virtutea Convenției europene a Drepturilor Omului Ghid pentru punerea în aplicare a Convenției europene a Drepturilor Omului. Manuale privind drepturile omului, nr. 7. Consiliul European, 2006. Editat în Republica Moldova, 2006. 80 pag. [https://jfaki.blog/wp-content/uploads/2018/11/obligatiile\\_pozitive.pdf](https://jfaki.blog/wp-content/uploads/2018/11/obligatiile_pozitive.pdf)
  19. Jean-François Akandji-Kombe .Obligațiunile pozitive în virtutea Convenției europene a Drepturilor Omului Ghid pentru punerea în aplicare a Convenției europene a Drepturilor Omului. Manuale privind drepturile omului, nr. 7. Consiliul European, 2006. Editat în Republica Moldova, 2006. 80 pag. [https://jfaki.blog/wp-content/uploads/2018/11/obligatiile\\_pozitive.pdf](https://jfaki.blog/wp-content/uploads/2018/11/obligatiile_pozitive.pdf)

20. Legea Republicii Moldova nr. 45 din 01.07.2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie. În: Monitorul Oficial nr. 55-56 din 18.09.2008, art. 7. [https://www.legis.md/cautare/getResults?lang=ro&doc\\_id=110200](https://www.legis.md/cautare/getResults?lang=ro&doc_id=110200)
21. Instrucțiune metodică privind intervenția poliției în prevenirea și combaterea cazurilor de violență în familie, aprobată prin ordinul IGP nr. 360 din 08 august 2018. [http://politia.md/sites/default/files/proiect\\_instructiuni\\_violenta\\_in\\_familie\\_pentru\\_avizare.doc](http://politia.md/sites/default/files/proiect_instructiuni_violenta_in_familie_pentru_avizare.doc).
22. Convenția privind prevenirea violenței împotriva femeilor (Convenția de la Belem do Para, 1994). [https://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_equal\\_access\\_justice\\_violence\\_women RON.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_equal_access_justice_violence_women RON.pdf)
23. Aalbers C., Vîlcu N. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura accesul la justiție al victimelor violenței în familie. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p.
24. Acces egal la justiție în jurisprudența privind violența împotriva femeilor la Curtea Europeană a Drepturilor Omului. // <https://rm.coe.int/168066e16f>
25. Eremia c. Republicii Moldova, nr. 3564/11, 28 mai 2013; Mudric c. Republicii Moldova, nr. 74839/10, 16 iulie 2013; T.M. și C.M. c. Republicii Moldova, nr. 26608/11, 28 ianuarie 2014. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-127742&filename=001-127742.pdf>
26. Aalbers C., Vîlcu N. Obligațiile pozitive ale statului în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de violență în familie: Manual destinat practicienilor din sectorul justiției pentru a asigura accesul la justiție al victimelor violenței în familie. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”). – 72 p.



# WORLD EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF INVESTMENT ACTIVITY AND THE POSSIBILITY OF ITS APPLICATION IN UKRAINE

**YUSHCHUK Mariia,**

*Postgraduate student of the Department of Political Science and Law of the Educational and Scientific Institute of Public Service of the State University "Odesa Polytechnic" Ukraina*

**CZU: 351.712:658.7:341.24(477) <https://doi.org/10.5281/zenodo.7533136>**

## SUMMARY

*Articolul explorează fundamentele reglementării legale a activităților de investiții din țările lumii, analizează starea actuală a cadrului juridic care reglementează starea și dezvoltarea activităților de investiții din țările menționate mai sus. A fost efectuată analiza experienței internaționale în reglementarea juridică a activităților de investiții ale țărilor străine, a fost luată în considerare experiența străină în sistematizarea legislației investiționale, în special prin codificare și posibilitatea implementării acesteia în Ucraina.*

**Problem statement** The legal framework of Ukraine regulating the state of investment activity, stages of the investment process and public administration relations in the field of investment activity constitute a large system of laws and bylaws regulating the state and development of investment activity in Ukraine. However, the current legislation governing the country's activities in the above area is imperfect, due to the large array of conflicts and gaps, which determines the relevance of this study.

Study and analysis of successful international experience in improving investment legislation and its implementation in Ukraine, will develop a transparent, stable, clearly systematized system of regulations in this area and will improve the investment climate in Ukraine, attract foreign investment and create new and effective mechanisms public administration of investment processes.

**Analysis of recent research and publications:** Issues of updating and improving investment legislation have been considered in the works of many Ukrainian scholars. The urgency of the problem of systematization of investment legislation is explained by a number of scientific publications, the purpose of which is to substantiate the feasibility of adopting the Investment Code of Ukraine. Among the main works are the works of V. Poedynok, V. Nagrebely and others.

However, the issue of systematization and regulation of national legislation in the field of investment remains relevant today and requires further study and implementation.

**The purpose of the article** is to study the current state of the regulatory framework governing investment activities of foreign countries, analysis of the experience of systematization of investment legislation in some countries and the possibility of its implementation in national investment legislation.

**Presentation of the main material:** An important tool and mechanism for effective investment activities, in particular in the process of attracting foreign investment is the availability of modern and existing regulatory framework that meets European standards. In order to implement the best world practices of legal regulation in the national investment legislation, it is necessary to study and study in detail the foreign experience of the world's leading countries in this field.

Considering the investment legislation of Germany, it should be noted that in this country there is no single legislative act governing the implementation of investment activities, in particular in the field of attracting foreign investment

The main regulations in the field of investment activities are:

- Law "On Foreign Economic Relations"
- Law "On Foreign Trade and Payments"
- Resolution "On Foreign Trade and Payments".

The provisions of the Law on Foreign Economic Relations are the basis for regulating and conducting foreign exchange transactions and investments.

The Law on Foreign Trade and Payments is the legal basis for controlling foreign investment. The procedure for reviewing investments is regulated by the Administrative Code, which contains rules for the legal protection of investment control.

The rules of the regulation on foreign trade and payments regulate the procedure for conducting an inspection of any investor who is not a citizen of the European Union or a country that is not a member of the European Free Trade Association. Investment activities in France are governed by the provisions of the Treaty of Rome and EU law. France has signed bilateral investment agreements (BITs) with 95 countries.

French DIDs usually include the following:

- Fair and equal treatment (no less favorable than that provided to domestic investors or the greatest assistance to investors from third countries); European vector of economic development;
- Restrictions on expropriation of investments, as well as requirements that, in case of expropriation, will be compensated promptly and in adequate amounts;
- Free transfers;
- Ability to resolve disputes through mandatory international arbitration. [2].

Japan's national legislation in the field of investment activities consists of a number of regulations governing the import of investments and various measures to attract foreign capital.

Most of the legislation was adopted in the post-war period and is in force with significant amendments to date. Legal regulation of investment activity is carried out by laws and international agreements.

Among the main legal acts regulating the investment sphere in Japan are the following:

- Law “On Foreign Currency and Foreign Trade;
- Opening of the Cabinet of Ministers for Foreign Direct Investment;
- Order on domestic direct investment;
- International investment agreements with Georgia, Ivory Coast, Morocco and Argentina;
- Agreements with investment regulations with Great Britain and EU countries.

Of interest is the legal regulation of investment activities in the United States of America, where the key legal act in this area is the Law on Foreign Investment and National Security, which was adopted in 2007. This law regulates the procedure for controlling the admission of foreign capital in the field related to national security. This law defines the concepts of investment agreements that must be reviewed by the Security Committee.

It should be noted that in some countries around the world, investment legislation is codified. In world practice, there are examples of the adoption of the investment code. Côte d’Ivoire, Algeria, Gabon, Guinea, Morocco, Niger, Somalia and others were among the first to adopt an investment code. [1].

In particular, the Investment Code of the Republic of Côte d’Ivoire was adopted and enacted by the Decree of the President of the Republic of 07.06.2012 №487.

The provisions of the Code apply to all foreign and national investors - individuals and legal entities. At the same time, foreign investors are guaranteed similar conditions provided to local investors, as well as free access to the purchase of freely convertible currency required for settlements with foreign suppliers [3].

In accordance with the provisions of this code, the republic guarantees the free export of capital by the investor, but subject to the proper fulfillment of tax obligations to the budget.

Foreign employees of the investor are free to transfer abroad their wages and other payments due to them in compliance with the current rules of currency regulation [3 ].

The authorities of the republic guarantee:

- protection of tangible and intangible rights belonging to the investor on private property rights;
- free appointment of members of the boards of directors, general directors and other managers of the company.

The state facilitates the unimpeded receipt of work visas and residence permits for shareholders of the investor's company, as well as employees who travel to Côte d'Ivoire. Foreign investors are guaranteed access to a fair trial in the event of disputes with the state that cannot be resolved through negotiations. Investors have the right to settle disputes under the arbitration mechanisms provided for in the New York Convention of March 18, 1965. The investor is obliged to comply with Ivorian law, including in the field of labor protection (according to the requirements of ISO 26 000) and the environment. Investment projects must be declared to the Investment Commissioner, who registers them within two working days. [3].

Having analyzed these legislative acts in detail, it should be noted that although they do not aim at comprehensive legal regulation of the entire array of investment relations, but at the same time form a holistic, harmonious system of investment legislation.

Ukraine has also tried to adopt an investment code aimed at protecting the rights and legitimate interests of participants in investment relations and ensuring an attractive investment environment in the country, but at present, they have remained only at the level of the bill.

**Conclusions and proposals:** Given all the above, it must be concluded that in developed countries, the sources of investment law are a set of regulations governing the legal regulation of investment activities, the rules of which establish state guarantees for foreign investment, regulate the procedure and conditions investment activities and ensure proper implementation of foreign investors' tasks. However, despite the array of legislation governing investment, in most countries, as in Ukraine, there is no single piece of legislation (investment code) that regulates investment activities. In particular, the investment activities of these countries are regulated by a group of legislative acts governing economic, labor, tax and administrative relations, the rules of which contradict each other, which greatly complicates the procedure for attracting investment to the economy of these countries.

Summarizing all the above, we consider it appropriate to implement in Ukrainian investment legislation the successful world experience of systematization of regulations by bringing the current regulatory framework of Ukraine in the field of investment to international standards and adopt a single codified act, which would greatly facilitate the investment process. investment climate of the country and provide security guarantees for foreign investors.

## REFERENCES

1. Ishenko N. The problem of systematization investment legislation Ukraine, Collection of scientific works of Kharkiv National Pedagogical Uni-

versity named after GS Skovoroda “LAW”, 2017 № 26 // URL: file:///C:/Users/yulia/Downloads/49-98-1-SM%20(3).pdf

2. Zadoia U. Investment climate of France, European vector of economic development, 2016 №2 // URL: <https://eurodev.duan.edu.ua/images/PDF/2016/2/6.pdf>
3. State support Ukrainian exports // URL: <http://www.ukrexport.gov.ua/ukrsen/7196.html>

# MODERNIZAREA PROCEDURILOR ELECTORALE DIN REPUBLICA MOLDOVA: ÎNTRE PROVOCĂRI ȘI OPORTUNITĂȚI

**BUCATARU Igor,**

*doctor în științe politice, conferențiar universitar,  
Departamentul Științe Politice și Administrative,  
Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,  
Universitatea de Stat din Moldova Analist electoral principal, Asociația  
Promo-LEX*

**CZU: 324:342.84.001.73(478)**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7533158>**

## SUMMARY

*The article describes the main aspects of the amendment of the electoral legislation in the Republic of Moldova from the years 2021-2022. The author analyzes the main changes in the legislation, as well as makes an assessment of the process of public consultation of the documents. The general conclusion is that the changes made are generally positive and in line with the recommendations of the international observation missions. A fact also noted by the Joint Opinion of the Venice Commission and the OSCE.*

**Context și scurt istoric al problemei.** Primele alegeri pe bază pluralistă în noul stat - Republica Moldova - s-au desfășurat în anul 1994. Chiar dacă încă nu exista o legislație consolidată în domeniu, misiunile internaționale de observare au calificat alegerile ca fiind democratice. Astfel, potrivit Misiunii OSCE/ODIHR, cu referință la scrutinul din 1994, „alegerile parlamentare din Republica Moldova sunt libere și corecte” [1].

În același an, Parlamentul a adoptat Constituția Republicii Moldova. Constituția garantează principiile statului de drept, desfășurarea alegerilor democratice, protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale tuturor cetățenilor în condiții de egalitate. Cetățenii au dreptul la „alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat” (articolul 38). Constituția consacră principiul supremației reglementărilor internaționale asupra dreptului intern în domeniul drepturilor fundamentale (articolul 4).

Actualul Cod electoral a fost adoptat în 1997 [2]. Până la acel moment fiecare tip de alegere desfășurat a fost reglementat de o lege specială. În general, legislația în domeniul electoral din Republica Moldova poate fi apreciată destul de pozitiv. Totuși în virtutea faptului că reglementează un domeniu politic destul de sensibil, ce de multe ori depinde de voința majorității legislativului, normele legale au fost amendate de nenumărate ori. Fapt ce poate fi apreciat drept negativ. Deoarece modificările în majoritatea absolută a cazurilor nu au avut un caracter

continuu. Mai mult, au fost discontinue, în dependență de interesele de conjunctură a majorităților parlamentare.

Drept rezultat din 1997 și până în 2022 Codul electoral a fost modificat de 69 de ori, cea mai recentă amendare fiind la 31 martie 2022. În urma alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, începând cu luna octombrie 2021, Comisia Electorală Centrală (CEC) nou constituită a demarat o reformă cuprinzătoare a mai multor aspecte ale legislației electorale, inclusiv o reformă a administrației electorale. Subliniem un aspect contextual foarte important ce ține de perspectiva de aderare a Republicii Moldova la UE. În iunie 2022, Comisia Europeană a recomandat ca Moldovei „să i se ofere perspectiva de a deveni membru al Uniunii Europene” și „să i se acorde statutul de candidat”, înțelegându-se că se iau măsuri, printre altele, pentru „a remedia deficiențele identificate de OSCE/ODIHR și Consiliul Europei/Comisia de la Veneția”. În acest sens, autoritățile Republicii Moldova trebuie să reiasă din faptul că reforma electorală este o parte importantă a pachetului de implementare a reformelor cheie în guvernare, justiție și statul de drept.

#### **Reforma electorală actuală (2021-2022): caracteristici ale procedurii.**

Reforma legislației electorale a fost inițiată de către noua componență a CEC, constituită după alegerile parlamentare din 11 iulie 2021. În general, potrivit părților interesate implicate în proces, de exemplu, în opinia Asociației Promo-LEX [3] procesul de modificare a Codului electoral desfășurat de CEC a fost consultativ și incluziv. Prezentarea și deliberarea modificărilor propuse au fost transparente și au permis părților interesate din domeniul electoral să-și exprime preocupările. Ulterior, în urma elaborării proiectului și consultărilor publice de către CEC, în iulie 2022, Parlamentul a înregistrat proiectul noului Cod electoral ca Legea nr. 288 [4]. Într-un interval destul de rapid, după organizarea unei singure audieri publice de către Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova, proiectul noului Cod electoral a fost votată în prima lectură la 28 iulie 2022. Ulterior, a fost trimisă o solicitare către Comisia de la Veneția și OSCE/BIDDO de a oferi un aviz comun cu privire la proiectul noului Cod electoral.

Atragem atenția că în octombrie-noiembrie 2023 urmează a fi organizate alegerile locale generale. În acest sens, conform standardelor și bunelor practici, precum și a principiului stabilității dreptului electoral ar trebui ca alegerile să fie organizate la o distanță de cel puțin un an de la amendarea substanțială a Codului electoral.

**Principalele probleme soluționate și provocările în vigoare.** După cum menționăm în debutul articolului, în esență legislația electorală a Republicii Moldova nu este de proastă calitate. Or toate alegerile desfășurate și monitorizate de misiunile internaționale au apreciate cel puțin „parțial” libere și corecte.

În același timp, în special partea generală necesita de mult timp o revizuire și ajustare la recomandările misiunilor de observare, atât naționale cât și

internaționale. Iată din ce cauză suntem de părere că adoptarea noului Cod electoral va îmbunătăți cadrul juridic electoral din Republica Moldova. Acesta va pune în aplicare multe dintre recomandările anterioare ale cetățenilor și misiunilor internaționale de observare a alegerilor. Sunt binevenite, în special, îmbunătățirile aduse reglementării rolului CEC în sfera supravegherii finanțării partidelor politice, reglementării mai detaliate a pregătirii și gestionării listelor electorale, prevederilor mai detaliate privind sesizările și contestațiile, îmbunătățirii reglementării procesului de înregistrare a candidaților, precum și raționalizării continue a prevederilor referitoare la anumite tipuri de alegeri.

În cele ce urmează atragem atenția[5] la principalele aspecte care urmează încă a fi soluționate de către Parlament în contextul aprobării în lectura a 2-a. Astfel ce ține de *constituirea și activitatea sistemului organelor electorale*, este binevenită inițiativa de permanentizare a activității organelor electorale, în speță a Comisiei Electorale Centrale (CEC) și a Consiliilor electorale de circumscripție de nivelul II (CECE II). Totodată, considerăm că constituirea și activitatea CEC în componența a 7 membri, 2 dintre care vor reprezenta proporțional majoritatea și opoziția parlamentară. Totuși, pentru a evita riscul ca membrii CEC numiți de Parlament și Guvern să reprezinte doar majoritatea parlamentară, reiterăm în continuare recomandarea ca, unul din doi membri ce urmează a fi desemnați de Guvern să reprezinte organizații ale societății civile, la fel cum unul din doi membri desemnați de Consiliul Superior al Magistraturii ar trebui să reprezinte un doctor în drept.

La fel, în condițiile în care se propune permanentizarea activității CECE II, dar de fapt este vorba despre activitatea permanentă doar a Președintelui CECE II, urmează a fi prevăzute în mod clar măsuri de prevenire a riscurilor legate de imposibilitatea de asigurare a transparenței, imparțialității și independenței organului electoral față de diverse influențe, inclusiv politice. Un alt aspect extrem de important la care este necesar de atras atenția în mod suplimentar ține de *finanțarea partidelor politice și a concurențelor electorale*. Astfel, cu referință la Misiunea Comisiei Electorale Centrale („crearea condițiilor optime pentru ca cetățenii Republicii Moldova să-și poată exercita nestingherit dreptul constituțional de a alege și de a fi ales în cadrul unor alegeri libere și corecte”), apreciem completarea acestuia cu prevederi care ar pune în valoare rolul CEC în asigurarea corectitudinii finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale.

Totodată, considerăm necesară detalierea și explicarea condițiilor de bază pentru efectuarea supravegherii și a controlului finanțării activității grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale. Este necesară clarificarea modului și a temeiurilor de inițiere a procedurii de control, perioada procedurii de control/supraveghere; modul de colectare a datelor/probelor, inclusiv a declarațiilor concurentului sau grupului de inițiativă; actele prin care se finalizează o procedură de control și după caz tipurile de încălcări și sancțiuni aplicabile în cazul constatării încălcărilor etc.



În contextul aceluiași subiect, este necesar de apreciat dezvoltarea de către CEC a mecanismelor de susținere financiară a partidelor politice care au constituit grupuri de inițiativă și/sau au desemnat candidați în alegeri, în speță fiind vorba despre dreptul acestora de a transfera în conturile bancare speciale echivalentul a cel mult 50% din sumele alocate din bugetul de stat. Totuși, în opinia noastră, această prevedere poate fi în continuare îmbunătățită prin explicarea faptului dacă plafonul respectiv se stabilește cumulativ pentru grupuri de inițiativă și pentru campania electorală, sau dacă limita de 50% este valabilă pentru fiecare partid din componența blocului electoral, ori e cumulativă pentru toate partidele din care este format blocul, etc.

De asemenea, în termeni pozitivi poate fi tratată extinderea categoriilor de date cu caracter personal din rapoartele financiare ale partidelor politice și ale concurenților electorali care urmează să devină publice (numele și prenumele, locul de muncă și funcția publică sau de demnitate publică ocupată dacă este cazul, precum și data donației, suma donată și modul efectuării donației). La fel, în contextul în care cca. 80-85% din cheltuielile concurenților electorali sunt făcute pentru publicitate, apreciem intenția CEC de a verifica mai minuțios aceste costuri prin solicitarea prestatorilor de servicii media de a prezenta săptămânal, pe parcursul perioadei electorale, informații privind veniturile obținute din publicitatea politică/electorală; considerăm însă necesar ca această informație, de rând cu datele privind condițiile de oferire a spațiului publicitar (inclusiv prețul/minut) să fie făcute publice pe pagina Comisiei.

În același context, pornind de la importanța acestui subiect, recomandăm completarea atribuțiilor CEC cu posibilitatea de a acredita asociații obștești și mijloace de informare în masă pentru a monitoriza, în perioada dintre alegeri, finanțele partidelor politice, consolidând astfel eforturile de sporire a transparenței finanțării acestora. Privind *constituirea și funcționarea secțiilor de votare*, la fel sunt un șir de subiecte discutabile. Primordial, deși pare a fi benefică de principiu ideea de a organiza alegeri pe parcursul a două zile, recomandăm insistent stabilirea în Codul Electoral a listei de motive obiective pentru care se va permite o astfel de derogare. Considerăm că, organizarea alegerilor în condiții de transparență și șanse egale nu este chestiune de oportunitate politică. Alternativ, această posibilitate ar trebui să fie stabilită pentru toate circumscripțiile și secțiile de votare.

În ceea ce privește constituirea și funcționarea secțiilor de votare peste hotarele țării, apreciem intenția CEC de a organiza secții de votare pentru o localitate sau mai multe localități în care, conform datelor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, se află temporar sau domiciliază permanent în străinătate cel puțin 500 de alegători cetățeni ai Republicii Moldova. De asemenea, salutăm păstrarea criteriului înregistrării prealabile printre temeiurile de constituire a secțiilor de votare peste hotare, dar constatăm în continuare lipsa

unei formule prin care vor fi luate în calcul toate cele 3 criterii, inclusiv dinamica participării alegătorilor la secțiile de votare din străinătate la ultimele 3 scrutine și informațiile prezentate de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene cu privire la numărul și locul aflării cetățenilor Republicii Moldova în străinătate. Ne exprimăm speranța că, aceste aspecte vor fi în continuare detaliate în Regulamentul privind constituirea secțiilor de votare peste hotare și regulamentul privind înregistrarea prealabilă.

În aceeași ordine de idei, este binevenită perfecționarea mecanismului de creare a secțiilor de votare pentru alegătorii din regiunea transnistreană prin raportarea datelor din Registrul de stat al alegătorilor la dinamica participării din ultimele 3 scrutine naționale. Totuși, suntem categoric împotriva admiterii caracterului discreționar în ceea ce privește organizarea alegerilor pentru alegătorii localităților din stânga Nistrului și considerăm că este obligația statului Republica Moldova de a asigura condiții minime de realizare a dreptul de a alege pentru toți cetățenii săi.

În ceea ce privește capitolul *despre desemnarea și înregistrarea candidaților*, este pozitivă păstrarea și intenția de dezvoltare a normei legale care obligă candidații să depună declarații de avere și interese personale, precum și păstrarea prevederilor privind aplicarea cotei de reprezentare de minim 40% pe listele de candidați pentru fiecare dintre sexe și a formulei de plasare a acestora pe liste.

În același timp, consider necesară stabilirea unor condiții uniforme de colectare și depunere a listelor de subscripție pentru toate tipurile de scrutin. Astfel, recomandăm în continuare examinarea oportunității de a excepta de la depunerea listelor de subscripție partidele politice și blocurile electorale care au în componență partide care au obținut cel puțin una din următoarele performanțe:

- a) au obținut reprezentare în Parlament la alegerile parlamentare precedente;
- b) au obținut cel puțin 1% de funcții de primari sau de consilieri raionali și municipali la ultimele alegeri locale generale;
- c) au obținut cel puțin 0.5% de funcții de consilieri locali la ultimele alegeri locale generale.

*Proceduri judiciare* sunt un alt capitol ce necesită amendat până la capăt. Astfel, în ceea ce privește subiecții cu drept de contestare a încălcărilor electorale, este binevenită reglementarea cât mai exhaustivă a listei acestor subiecți. Totuși, suntem categoric împotriva condiționării dreptului de depunere a contestației de existența dreptului vătămat a contestatarului, în special luând în considerare practicile anterioare de inadmisibilitate a contestațiilor din cauza acestui temei. Considerăm că, atât legiuitorul dar și organele electorale și instanțele de judecată trebuie să prezume că orice încălcare a regulilor procesului electoral, afectează dreptul tuturor cetățenilor de a alege și a concurenților/ potențialilor concurenți de a fi aleși.

În aceeași ordine de idei, apreciem includerea prevederilor speciale pentru depunerea și examinarea contestațiilor după ziua alegerilor. Totuși, suntem categoric împotriva restricționării dreptului de a depune contestații, prin limitarea tematicilor contestațiilor depuse după ziua votării și condiționarea examinării acestora de influențarea rezultatelor votării prin redistribuirea mandatelor candidaților aleși. Considerăm că limitele temporale instituite pentru depunerea contestației și așa exclud de la examinare și constatare mai multe încălcări, însă includerea și acestor restricții este în măsură să încalce dreptul la un recurs efectiv. În ceea ce privește conceptul de transfer a competenței de confirmare sau infirmare a rezultatelor alegerilor locale de la instanță de judecată la CECE II, apreciem intenția Comisiei Electorale Centrale de a facilita procesul de corectare a erorilor materiale din hotărârile de validare a mandatelor.

Totuși, considerăm că, prin analogie cu alegerile parlamentare și prezidențiale, pentru care Curtea Constituțională este competentă să confirme legalitatea scrutinului și validarea mandatelor, în cazul alegerilor locale responsabilitatea pentru o astfel de hotărâre urmează a fi păstrată pentru instanțele de judecată. Considerăm că, organul electoral care a organizat procesul electoral (CECE II) va tinde mai degrabă să confirme legalitatea și să valideze mandatele decât să constate că eventualele încălcări ar fi putut influența rezultatele alegerilor și să infirme legalitatea acestora.

Ajustarea procedurii de anulare a înregistrării concurenților electorali, astfel încât să nu existe conflicte de norme între Codul electoral și Codul administrativ la fel este un pas pozitiv. În același timp, insistăm asupra necesității re-denunțării sancțiunii de anulare a înregistrării subiectului electoral în sancțiune de „excluderea din scrutinul electoral”- acesta fiind termenul potrivit pentru tipologia încălcărilor prevăzute la art. 75 alin. (5), luând în considerare atât practica altor state cât și cadrul legal în vigoare.

Cu privire la *inițierea și desfășurarea referendumurilor*, atenționăm că e binevenită ideea ca referendumul republican să nu poată avea loc în ziua alegerilor sau cu 60 de zile înainte și cu 60 de zile după ziua desfășurării alegerilor parlamentare, prezidențiale și locale generale. Această rațiune este dictată de necesitatea evitării confuziei în cazul derulării a două exerciții democratice de natură diferită în aceeași zi/perioadă.

În același timp, în condițiile depopulării Republicii Moldova, considerăm exagerată cerința de colectare a cel puțin 200000 semnături pentru inițierea unui referendum republican și recomandăm stabilirea unui număr de 50000 de semnături (cca. 1.5% din alegătorii din RSA) pentru acest scop. Amintim că din momentul aprobării respectivelor cerințe, nu a fost inițiat nici un referendum republican de către cetățeni, cu toate că inițiative au existat.

Totodată, cu referință la condițiile de organizare și desfășurare a referen-

dumurilor locale, recomandăm insistent extinderea listei de subiecți ce pot fi înregistrați pentru promovarea unei opțiuni în cadrul referendumurilor, și respectiv oferirea dreptului cetățenilor și a grupurilor de inițiativă civică de a se înregistra în calitate de participanți la referendum.

În fine privind *acreditarea observatorilor*, chiar dacă este de înțeles intenția CEC de a aduce mai multă claritate și distincție între rolurile observatorilor și ale reprezentanților cu drept de vot consultativ, considerăm necesară păstrarea dreptului concurențelor electorale de a acredita observatori. Lipsirea acestora de un astfel de drept ar putea duce la crearea artificială a diferitor asociații obștești de către reprezentanți ai partidelor politice, pentru acreditarea observatorilor în ziua alegerilor, fiind astfel creat astfel riscul de eschivare de la declararea de către partide a cheltuielilor asociate unor astfel de misiuni de observare, precum și riscul de a avea o creștere a numărului de încălcări admise de către astfel de observatori, care declarativ vor fi independenți și neutri, conform statutelor ONG, dar în practică ar putea admite încălcări.

**Concluzii generale.** Pe final, majoritatea absolută a modificărilor operate la Codul electoral sunt în măsură să eficientizeze procedurile de organizare și desfășurare a alegerilor. Amendarea actuală a Codului electoral s-a făcut în general în spiritul recomandărilor misiunilor internaționale și naționale de observare a alegerilor. Merită apreciere fortificarea controlului asupra finanțării campaniilor electorale, reglementarea mai strictă a agitației electorale, permanentizarea organelor electorale de nivelul doi etc. În același timp, însă mai este necesară voință politică pentru clarificarea unor aspecte ce țin de: evitarea influenței majorității de guvernare la constituirea CEC, clarificarea fără echi-voc a condițiilor de votare în două zile, accesul observatorilor la documentația electorală etc.

## BIBLIOGRAFIE

1. Highlights of ODIHR activities in 1994. Parliamentary Elections, Republic of Moldova (27 February, 1994). p.2. <https://www.osce.org/files/f/documents/7/7/20535.pdf>
2. Cod electoral nr. 1381 din 21-11-1997. Monitorul Oficial Nr. 451-463 din 29.12.2017.
3. Propunerile Asociației Promo-LEX pentru Avizul comun al Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDO proiectul Codului electoral al Republicii Moldova (Proiectul legii nr.288) <https://promolex.md/22718-inputs-of-promo-lex-association-to-the-joint-opinion-of-the-venice-commission-and-osceodihr-on-the-draft-electoral-code-of-moldova-law-no-288/?lang=ro>

4. Proiectul Codului electoral al Republicii Moldova. <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6117/language/ro-RO/Default.aspx>
5. OPINIA Promo-LEX Cu privire la modificările propuse în Codul Electoral și recomandări de îmbunătățire a acestora. [https://promolex.md/wp-content/uploads/2022/05/Opinia\\_modific%C4%83rile-propuse-%C3%AEn-Codul-Elecoral\\_recomand%C4%83ri.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2022/05/Opinia_modific%C4%83rile-propuse-%C3%AEn-Codul-Elecoral_recomand%C4%83ri.pdf)

# PROTECȚIA CONSTITUȚIONALĂ A STATUTUL DE REFUGIAT ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**ZAPOROJAN Livia,**

*Doctor în drept, lector universitar*

*Departamentul Științe Politice și Administrative,*

*Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,*

*Universitatea de Stat din Moldova*

**CZU: 321.7:341.43(478)**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.7533188>**

## SUMMARY

*The research reflects the quality of refugee, as a measure of protection of foreigners, the impact of acts of public authorities in central and local communities for the protection of the rights and freedoms of the person who requires a form of protection in a state governed by the rule of law. The study exposes the current situation and the stages of international and administrative procedures for the constitutional protection of refugee status in the Republic of Moldova. Keywords: foreign citizens, stateless persons, refugee, humanitarian protection, asylum, political asylum, rights and freedoms of foreign citizens.*

Populația, ca element complex al statului reprezintă totalitatea ființelor umane ce conviețuiesc pe teritoriul unui stat, exercitându-și drepturile și libertățile omului. Elementele componente ale populației, conform dreptului constituțional reprezintă: cetățenii, cetățenii străini și apatrizii. De rând cu aceasta, cetățenii străini și apatrizii pot dobândi statutul de refugiat. Cetățenii străini și apatrizii se nominalizează de majoritatea autorilor mai scurt – „străini”.

Analizând statutul străinilor în Republica Moldova, autorul autohton Guceac I. a menționat „Problema acestei categorii de persoane a cunoscut o istorie lungă și complicată. Ea există aproximativ 4 mii de ani, din momentul când civilizația a cunoscut primele formațiuni statale și populația s-a divizat după principiul teritorial, fapt care a dus la apariția termenului „străin”. [1, pag.57]

Raporturile juridice de drept internațional public, cauzate de anumite conflicte interne, în legătură cu acestea necesitatea populației acestora de a-și proteja drepturile și libertățile în cadrul statelor, a determinat comunitatea internațională de a forma în cadrul ONU Agenția pentru Refugiați (în continuare – UNHCR, sau în română – ICNUR). Această structură internațională „a apărut în urma celui de-al doilea război mondial, pentru a ajuta milioanele de europeni nevoiți să se refugieze”[2]. Înființată la 14 decembrie 1950, UNHCR a avut inițial un mandat de trei ani pentru a își termina munca, după care s-ar fi desființat. În 1956, UNHCR s-a confruntat cu prima mare urgență: influxul refugiaților maghiari la momentul când Uniunea Sovietică a înăbușit revoluția maghiară. Orice așteptare că UNHCR va deveni la un moment dat dispensabil nu a mai existat.

În următorii ani, deplasarea forțată a devenit un fenomen persistent la nivel mondial. În anii 1960, decolonizarea Africii a produs prima deplasare a numeroșilor refugiați ai continentului, necesitând intervenția UNHCR. În timpul anilor 70 și 80 ai secolului 20, UNHCR a trebuit să ajute la situații similare în Asia și America Latină. Până la sfârșitul secolului 20, în Africa apăruseră noi crize de refugiați, dar și noi mișcări ale refugiaților în Europa ca o consecință a războaielor din Balcani.

Începutul secolului 21 a fost martorul ajutorului dat de UNHCR la crize majore ale refugiaților de pe continentul African, precum, Republica Democrată Congo și Somalia, precum și Asia, în special în cazul situației refugiaților afgani care se întinde de 30 de ani. În același timp, UNHCR a fost rugat să își folosească expertiza pentru a ajuta numeroasele persoane deplasate intern. Mai puțin vizibil, Agenția și-a extins rolul în ajutorarea persoanelor fără cetățenie (apatrizi), un grup adesea trecut cu vederea, dar care reprezintă un grup de milioane de persoane aflate în pericolul de a le fi refuzate drepturile de bază pe motiv că nu dețin cetățenie. În unele părți ale lumii, ca de exemplu Africa și America Latină, mandatul original UNHCR, din 1951, a fost întărit de acorduri asupra unor instrumente regionale de protecție juridică.

În 1954, Agenția ONU pentru Refugiați a câștigat Premiul Nobel pentru Pace pentru munca sa inovatoare în folosul refugiaților din Europa. Un sfert de secol mai târziu, în 1981, UNHCR a primit premiul din nou pentru ceea ce devenise deja o asistență mondială a refugiaților, având în vedere și obstacolele politice întâmpinate de organizație. De la doar 34 de angajați la momentul înființării, UNHCR are în prezent peste 9.700 de angajați naționali și internaționali, dintre care aproximativ 1.050 în sediile UNHCR de la Geneva și Budapesta. Agenția activează în 126 de țări, cu angajați în 109 locații principale – cum ar fi birouri regionale și sub-birouri – și 341 filiale în zone greu accesibile.

Bugetul UNHCR a crescut de la 300.000 USD în primul an, până la 7 miliarde USD în 2015. La începutul anului 2014 au fost înregistrate peste 51 milioane de persoane strămutate intern, la nivel global. Între timp, la finele anului 2015, UNHCR se ocupa de 63,9 milioane de persoane: 37.4 milioane de persoane strămutate intern, 16.2 milioane de refugiați, 201,415 refugiați reînțorși în țările de origine, 3,68 milioane de apatrizi, peste 3.2 milioane de solicitanți de azil și alte 870,740 de persoane. Cu un mandat de trei ani pentru a rezolva problema refugiaților, UNHCR și-a sărbătorit aniversarea de 65 de ani pe 14 decembrie 2015, conștientă de improbabilitatea dispariției nevoilor umanitare. Începând cu această aniversare reper, UNHCR s-a confruntat cu numeroase crize atât în Africa, cât și în Europa. [2]

Anul 2022, din cauza conflictului armat între Federația Rusă și Republica Ucraina UNHCR s-a implicat și în soluționarea benefică a refugiaților nevoiți să-și părăsească locul de trai, acțiuni cauzate de acțiunile agresive și războinice ale Rusiei pe teritoriul Ucrainei.

Cadrul dreptului internațional public pe problemele refugiaților s-a decis prin adoptarea în cadrul ONU a Convenției Nr. 05 din 28-07-1951 „Convenție privind statutul refugiaților”. Ulterior în baza acestei Convenții, ca urmare a unui aflus masiv și spontan de persoane strămutate, în Adunarea Generală ONU a mai fost adoptat Protocolul privind statutul refugiaților din 31 ianuarie 1967. [2] Republica Moldova a aderat la această Convenție și Protocol în baza Legii Nr. 677 din 23-11-2001 „Pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind statutul refugiaților, precum și la Protocolul privind statutul refugiaților”[2], care a intrat în vigoare în Republica Moldova din 1 mai 2002.

Convenția privind refugiații din 1951 și Protocolul său din 1967 sunt documentele juridice cheie care stau la baza activității ICNUR. Cu 149 de state părți la unul sau ambele, acestea definesc termenul „refugiat” și subliniază drepturile refugiaților, precum și obligațiile legale ale statelor de a-i proteja. Principiul de bază este non-returnarea, care afirmă că un refugiat nu ar trebui returnat într-o țară în care se confruntă cu amenințări grave la adresa vieții sau a libertății sale. Aceasta este acum considerată o regulă de drept internațional cutumiar.

ICNUR servește drept „gardian” al Convenției din 1951 și al Protocolului său din 1967. Conform acestor tratate internaționale, statele cooperează între ele (inclusiv cu Republica Moldova, ca stat parte la aceste tratate) pentru a se asigura că drepturile refugiaților sunt respectate și protejate.

Studiul efectuat asupra statutului juridic național al refugiaților, ne permite să constatăm, că atât cetățenii străini, cât și apatrizii se bucură în Republica Moldova de protecție juridică constituțională. Astfel, conform art.19 alin. (1) din Constituție „Cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.”[4]

Protecția constituțională este asigurată și prin Convenția Europeană a Drepturilor Omului, la care Republica Moldova este partea, care la art.15 reglementează: „ 1. În caz de război sau de alt pericol public ce amenință viața națiunii, orice Întărită Parte Contractantă poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute de prezenta Convenție, în măsura strictă în care situația o impune și cu condiția ca aceste măsuri să nu fie în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional. 2. Dispoziția precedentă nu permite nicio derogare de la articolul 2, cu excepția cazului de deces rezultând din acte licite de război, și nici de la articolele 3, 4 (paragraful1) și 7. 3. Orice Întărită Parte Contractantă ce exercită acest drept de derogare îl informează pe deplin pe Secretarul General al Consiliului Europei cu privire la măsurile luate și la motivele care le-au determinat. Aceasta trebuie, de asemenea, să informeze Secretarul General al Consiliului Europei și asupra datei la care aceste măsuri au încetat a fi în vigoare și dispozițiile Convenției devin din nou deplin aplicabile.”[10] „Conform art.15, adoptarea măsurilor derogatorii de la dispozițiile Convenției, în condițiile stării de urgență, necesită îndeplinirea de către statele care le invocă a unor condiții



de fond ce vizează: cazurile în care sunt autorizate, caracterul de necesitate și obiectul lor, dar și de formă: procedura ce trebuie urmată pentru luarea acestor măsuri.” [11]

Aderând la Convenția privind statutul refugiaților, la etapa inițială Republica Moldova a adoptat Legea Nr. 1286 din 25-07-2002 cu privire la statutul refugiaților.[5] În baza acestei Legi Guvernul a adoptat Hotărârea Nr. 626 din 28-06-2005 cu privire la actele de identitate ale refugiaților.[5] Ulterior, însă, toate aceste acte au fost abrogate prin adoptarea Legii Nr. 270 din 18-12-2008 privind azilul în Republica Moldova.[7] Această, ultimă, Lege a fost adoptată de Parlament pentru a soluționa cât mai larg valorile respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în conformitate cu principiile și cu normele unanim recunoscute ale dreptului internațional, cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, conștientizând că reglementarea statutului refugiaților constituie o garanție importantă a drepturilor omului, precum și de la necesitatea asigurării compatibilității actelor legislative naționale cu legislația comunitară prin procedură de armonizare.

Această ultimă Lege menționată este izvorul de drept de bază după norma constituțională menționată de a hotărî aflulxul masiv și spontan de persoane strămutate, care intră uneori masiv pe teritoriul Republicii Moldova dintr-o țară sau dintr-o zonă geografică specifică și care depășesc capacitatea Direcției azil și integrare a Biroului migrație și azil de soluționare a cererilor individuale privind recunoașterea statutului de refugiat sau acordarea protecției umanitare.

În Republica Moldova statutul de refugiat se acordă persoanelor ca formă de protecție cetățeanului străin sau apatridului care întrunește condițiile prevăzute în Convenția privind statutul refugiaților, precum și în Protocolul privind statutul refugiaților din 31 ianuarie 1967. Conform actelor menționate, se reglementează în detalii unele raporturi juridice ce apar ca urmare al strămutărilor nevoite ale persoanelor. Spre exemplu, pentru a recunoaște persoanei statutul de refugiat pot apărea întrebări referitoare la identificarea țării de origine, de unde s-a strămutat persoana. În baza Legii, țara de origine pentru autoritățile publice, în special cele administrative este țară al cărei cetățean este străinul sau, dacă acesta deține multiple cetățenii, fiecare țară al cărei cetățean este, iar în cazul apatridului, țara în care acesta își avea domiciliul legal și obișnuit.

Autoritățile administrației publice centrale, așa cum am menționat, ocupă un rol determinant în acordarea persoanelor strămutate statutul de refugiat. Ministerul Afacerilor Interne pentru soluționarea administrativă a statutului persoanelor strămutate deține în subordine Biroul migrație și azil, care are în subordine Direcția azil și integrare, care soluționează problemele administrative referitoare la refugiați.

În Republica Moldova statutul de refugiat se acordă persoanei prin acordarea de azil. Azilul reprezintă o instituție juridică prin intermediul căruia Statul

oferă străinului protecție. Nu trebuie de confundat instituția azilului cu cea de azil politic, care reprezintă protecție **excepțională** acordată străinului de către Președintele Republicii Moldova pentru persoanele care au deținut funcții politice, diplomatice sau de interes public în alte state sau în organisme internaționale, persoanele care au demonstrat un deosebit atașament, respect și interes pentru Republica Moldova, alte personalități marcante, care sunt persecutate în țara sa de origine și care pot solicita Președintelui Republicii Moldova acordarea de azil politic.

Statutul de refugiat este o formă de protecție a străinului, care este recunoscută de Republica Moldova cetățeanului străin sau apatridului, care întrunește condițiile prevăzute în Convenția privind statutul refugiaților din 1951 [3]. În baza art.16 al Legii Nr. 270 din 18-12-2008 privind azilul în Republica Moldova pe teritoriul Republicii Moldova persoanei i se acordă una din următoarele forme de protecție:

- a) statutul de refugiat;
- b) protecție umanitară;
- c) protecție temporară; și
- d) azil politic. [8]

În condițiile Legii privind azilul în Republica Moldova, art.17, „Statutul de refugiat se recunoaște, la solicitare, străinului care, în virtutea unei temeri bine întemeiate de a fi persecutat pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinie politică, se află în afara țării a cărei cetățenie o deține și care nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește să se pună sub protecția acestei țări; sau care, nedeținând nici o cetățenie și găsimdu-se în afara țării în care își avea domiciliul legal și obișnuit, ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, datorită respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă.”[8] Protecția umanitară, prin intermediul căreia persoanei străine i se permite să fie acordat statutul de refugiat, conform art.19 din Legea privind azilul, „se acordă străinului care nu îndeplinește condițiile pentru recunoașterea statutului de refugiat, dar în a cărui privință există motive serioase și întemeiate de a crede că, în cazul în care ar fi trimis în țara sa de origine, ar fi supus unui risc real de a suferi vătămarile grave definite (de lege n.a.) și nu poate sau, ca urmare a acestui risc, nu dorește să obțină protecția respectivei țări.”[8] Statutul de refugiat se acordă fără termen în Republica Moldova.

Condițiile de astăzi ale cetățenilor din Ucraina, prin aflulul masiv și spontan de persoane strămutate, ne permite să observăm, că acești străini se includ în condițiile de protecție umanitară, care conform art. 45 din Legea privind azilul, ei se recunosc la „persecuție și vătămări grave”. Prin vătămări grave, în sensul acestei legi, se înțelege „prezența uneia din următoarele situații:

- a) existența unei condamnări la pedeapsă capitală sau existența pericolului execuției;

b) tortura sau tratamentele ori pedepsele inumane sau degradante aplicate solicitantului în țara sa de origine;

c) amenințarea gravă și individuală la viața sau la integritatea corporală a unui civil din motive de violență generalizată în situații de conflict armat internațional sau intern.” [8]

De rând cu aceasta, pentru a fi recunoscut refugiat este necesar ca persoana să fi suferit persecuție, care constă în:

a) să fie suficient de grave prin natura sau prin repetarea lor pentru a putea constitui o violare gravă a drepturilor fundamentale ale omului, în special a drepturilor de la care nu se pot face derogări potrivit art.15 alin.(2) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;

b) să reprezinte o multitudine de măsuri, inclusiv violări ale drepturilor omului, care sunt suficient de grave pentru a afecta o persoană în măsura menționată anterior.

Actele expuse de persecuție pot să ia forma:

a) actelor de violență fizică și psihică, inclusiv a celor de violență sexuală;

b) măsurilor legale, administrative, polițienești și/sau judiciare care sunt discriminatorii sau care sunt aplicate într-o manieră discriminatorie;

c) acuzării sau pedepsei discriminatorii sau disproporționate;

d) imposibilității rejudecării ca urmare a unei pedepse discriminatorii sau disproporționate;

e) acuzării sau pedepsirii ca urmare a refuzului de îndeplinire a serviciului militar în caz de conflict, atunci când îndeplinirea serviciului militar ar presupune săvârșirea de infracțiuni sau de acte care cad sub statutul de refugiat;

f) abuzurilor și actelor discriminatorii împotriva unor persoane din motive de gen sau abuzurilor și actelor discriminatorii împotriva minorilor.

În legătură cu cele analizate, mai menționăm, că nu oricine poate obține statutul de refugiat în Republica Moldova. Inițial, fiecărui solicitant de azil i se acordă protecție de urgență, după care timp de câteva luni persoana este verificată dacă în țara de origine este un risc sporit pentru viața și siguranța ei sau eventual dacă aceasta nu a comis crime de război sau infracțiuni. În cazul în care se constată legături cu grupările teroriste, criminale sau că scopul obținerii statutului de refugiat pentru a ajunge într-o țară europeană, solicitarea de azil este respinsă, iar persoana expulzată din țară. Cei mai mulți dintre refugiații care au obținut protecție în Republica Moldova provin din Siria, Ucraina, Afganistan, Turcia și Irak. Mai nou, în anul 2021, au fost înregistrați refugiați din Federația Rusă și din Georgia.

Moldova nu este o destinație atractivă pentru refugiați, în contextul în care pleacă foarte mulți cetățeni din țară. Unii aleg Moldova ca țară de destinație pentru că aici este pace.

Trebuie făcută o diferență dintre imigranți și refugiați. Primii iau o decizie să părăsească țara, de obicei pleacă într-o altă țară pentru a munci. Pe când

refugiații sunt constrânși să-și părăsească țara din cauza războaielor sau conflictelor.

Autoritatea centrală responsabilă în Republica Moldova pentru coordonarea activităților Guvernului în domeniul azilului a fost înființată în anul 2001, iar din anul 2003 și-a asumat responsabilitatea pentru procedura de determinare a statutului de refugiat.

Direcția Azil și Integrare (DAI) este în prezent o subdiviziune a Biroului Migrație și Azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Pe lângă funcțiile de înregistrare a solicitanților de azil și evaluare pentru determinarea statutului de refugiat, DAI este responsabilă de coordonarea activităților statului în domeniul integrării locale a refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară și de administrarea Centrului de Cazare pentru solicitanți de azil (CCSA). UNHCR și UE au susținut financiar guvernul pentru a reconstrui Centrul de Cazare pentru solicitanți de azil.

La 24 februarie 2022, Rusia a lansat o agresiune militară împotriva Ucrainei. De atunci, milioane de oameni au fugit din calea războiului, refugiindu-se în țări ale UE și în Republica Moldova.

În ciuda provocărilor pentru o țară mică, cu o populație de aproximativ 2,7 milioane de locuitori și resurse limitate, Moldova și oamenii săi și-au deschis porțile refugiaților. Ucrainenii au dreptul de a trăi și de a lucra în țară și de a avea acces la servicii precum îngrijirea sănătății și educația, în timp ce aproximativ 85% dintre sosiți sunt găzduiți de familiile moldovenești.

Familiile care găzduiesc în prezent cel puțin doi refugiați din Ucraina pentru o perioadă minimă de o săptămână sunt eligibili pentru a primi plata unică. Ajutorul are scopul de a ajuta familiile să facă față costurilor casnice suplimentare pentru alimente și alte nevoi esențiale. Fiecare familie eligibilă va primi plată unică de 3.500 MDL (190 USD). [9] De la începutul invaziei Federației Ruse în Ucraina, mai mult de 3.3 milioane de refugiați/te au părăsit Ucraina, marea majoritate a acestora fiind femeii și copiii. Potrivit datelor statistice oferite de către Poliția de Frontieră, Moldova a găzduit în jur de 355,426 de persoane refugiate, din care mai mult de 320,000 sunt cetățeni ai Ucrainei. Majoritatea persoanelor refugiate s-au îndreptat spre Polonia, România, Ungaria și Slovacia.

Analiza situației de la frontiera de stat a Republicii Moldova, efectuată de către Ministerul Afacerilor Interne constată în prezent un flux mai scăzut comparativ cu cel înregistrat de la demararea conflictului armat. Cu toate acestea, oamenii continua sa traverseze frontiera pe segmentul moldo-ucrainean în căutarea unui adăpost sigur. În cazul unei eventuale escaladări a situației în Ucraina, numărul persoanelor refugiate ar putea crește. Conform datelor oferite de Organizația Mondială pentru Migrație, pana în luna august curent teritoriul nostru ar putea fi traversat de cca 0,5 miln. de străini care vin din Ucraina.

Luând în considerare faptul ca prognozele la moment nu indica încetarea războiului în statul vecin, nici dispariția sau atenuarea riscurilor de securitate în regiune și pentru Republica Moldova. Starea de urgență, instituită prin Hotărârea Parlamentului 41/2022, a fost prelungită cu 60 de zile, începând cu data de 25 aprilie până la 25 iunie.

Numărul refugiaților de pe planetă a atins cifra record de 100 de milioane, arată Organizația Națiunilor Unite. Războiul din Ucraina a înrăutățit situația. La 20 Iunie este marcată Ziua Mondială a Refugiatului, zi desemnată de Organizația Națiunilor Unite pentru a onora toți refugiații de pe glob, ziua în care comunitatea internațională celebrează puterea și curajul milioanele de oameni de a supraviețui, fiind nevoiți să fugă din țara lor pentru a scăpa de conflict sau persecuție.

Cele mai recente cifre ale UNHCR arată, că peste 79 milioane de oameni au fost strămutați forțat în propria țară sau peste hotare, iar în fiecare minut cca 24 persoane sunt nevoite să părăsească casa din cauza războaielor, persecuțiilor sau temerii pentru propria viață. În spatele acestor cifre sunt istoriile individuale ale greutăților, separării și pierderii; a călătoriilor pentru căutarea siguranței ce pun viața în pericol; a eforturilor uriașe depuse pentru reconstruirea vieții în condiții dificile.

La moment în Republica Moldova locuiesc peste 500 de refugiați, fiind originari din circa 35 de state ale lumii. Toți refugiații sunt diferiți și istoriile lor sunt unice, însă ei pot aduce cu ei talente, beneficii și experiență ce contribuie la dezvoltarea societății noastre. Printre cei prezenți la noi în țară se regăsesc medici, profesori, bucătari, constructori etc. care zilnic muncesc și contribuie dezvoltarea societății, la fel ca cetățenii Republicii Moldova.

De la începutul conflictului armat din Ucraina, peste 460.000 de persoane – majoritatea femei, copii și persoane în vârstă – au trecut în Republica Moldova. În timp ce mulți s-au mutat în România și în alte țări UE, aproape 100.000 care au ales să rămână în cel mai mic vecin al Ucrainei – Republica Moldova.

În ciuda provocărilor pentru o țară mică, cu o populație de aproximativ 2,7 milioane de locuitori și resurse limitate, Moldova și oamenii săi și-au deschis porțile refugiaților. Ucrainenii au dreptul de a trăi și de a lucra în țară și de a avea acces la servicii precum îngrijirea sănătății și educația, în timp ce aproximativ 95% dintre sosiți sunt găzduiți de familiile moldovenești.

În timpul unei vizite recente în Moldova, Kelly T Clements – Înaltul Comisar adjunct pentru ICNUR, Agenția ONU pentru Refugiați – a vizitat căminul pentru a întâlni familiile care locuiesc acolo și și-a exprimat recunoștința pentru primirea refugiaților în țară.

„Am fost cu adevărat, cu adevărat copleșit de generozitatea, solidaritatea, sprijinul pe care le-a oferit poporul moldovenesc poporului Ucrainei”, ...Toți au vrut să se întoarcă cât de curând au putut,... de îndată ce va fi în siguranță. Au pă-

răsit soți, frați, unchi și fii, și nu doresc altceva decât să poată merge acasă într-o Ucraina pașnică”, s-a expus Clements.

ICNUR a adăugat aproape 100 de angajați în echipa sa din Moldova de la începutul crizei pentru a ajuta refugiații și a sprijini activitatea autorităților. Împreună cu partenerii săi, agenția este prezentă la frontieră și în locații din întreaga țară, oferind asistență materială, informații și servicii, inclusiv sprijin juridic și psihologic, transport în țările UE, servicii de protecție a copilului și măsuri de combatere a violenței bazate pe gen și riscuri de trafic.

Un element cheie în răspunsul agenției este programul său de asistență în numerar, prin care refugiații primesc în jur de 2.200 de lei moldovenești (120 USD) pe lună după ce se înscriu la unul dintre cele opt centre de înscriere sau cu echipe mobile de înscriere care călătoresc în zone îndepărtate. Peste 50.000 de refugiați din Moldova au primit deja numerar pe carduri bancare, alți mii fiind înscriși în prezent pentru a primi plăți.

Republicii Moldova va continua să depună toate eforturile pentru consolidarea sistemului național de azil și crearea condițiilor de integrare socială, culturală și economică a refugiaților în țara noastră.

## BIBLIOGRAFIE

1. Guceac Ion, Tratat elementar de drept constituțional. Vol.1. Chișinău: S.n., 2020 (ÎS FEP „Tipografia Centrală”), 472 p., ISBN 978-9975-151-78-8 Disponibil: <https://www.unhcr.org/ro/homepage/despre-noi/istoria-unhcr>
2. Convenția privind statutul refugiaților. În vigoare pentru Republica Moldova din 1 mai 2002. Publicat : 30-12-2006 în Tratatate Internationale Nr. 38 art. 05. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=116826&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=116826&lang=ro)
3. Legea Nr. 677 din 23-11-2001 „Pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind statutul refugiaților, precum și la Protocolul privind statutul refugiaților. Publicat : 11-12-2001 în Monitorul Oficial Nr. 150-151 art. 1199 Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=61722&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=61722&lang=ro)
4. Constituția Republicii Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, august 1994, nr.1). Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=128016&lang=ro#](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=128016&lang=ro#)
5. Legea Nr. 1286 din 25-07-2002 cu privire la statutul refugiaților. Publicat : 12-06-2002 în Monitorul Oficial Nr. 126-127 art. 1003. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=29719&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=29719&lang=ro)
6. Hotărârea Nr. 626 din 28-06-2005 cu privire la actele de identitate ale refugiaților. Publicat: 15-07-2005 în Monitorul Oficial Nr. 95-97

- art. 715. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=75673&lang=ro#](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=75673&lang=ro#)
7. Legea Nr. 270 din 18-12-2008 privind azilul în Republica Moldova. Publicat : 13-03-2009 în Monitorul Oficial Nr. 53-54 art. 145. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=130910&lang=ro#](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130910&lang=ro#)
  8. UNHCR. The UN Refugee Agency. Help Moldova. Disponibil: <https://help.unhcr.org/moldova/ro/cash-assistance-for-host-communities-in-moldova/>
  9. Convenția europeană a Drepturilor Omului. Disponibil: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf)
  10. RADU Răzvan Horațiu. Convenția europeană a drepturilor omului: curs universitar. Ed. a 2-a, rev. și adăug. București: Universul Juridic, 2022. ISBN 978-606-39-0970-2

**„Modernizarea guvernării din Republica Moldova:  
aspecte teoretico-aplicative”**

*Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională  
din 27 mai, 2022*

---

Asistență computerizată – *Maria Bondari*

Bun de tipar 2022. Formatul 70x100 <sup>1</sup>/<sub>12</sub>.  
Coli de tipar 20,5. Coli editoriale 17.0.  
Comanda. Tirajul ex.

Centrul Editorial-Poligrafic al USM  
str. Al. Mateevici, 60, Chișinău, MD 2009