



Funded by
the European Union



CONFERINȚA INTERNAȚIONALĂ JEAN MONNET

„MECANISME ȘI MODELE DE ADOPTARE A DECIZIILOR LA NIVEL LOCAL/ REGIONAL/CENTRAL”

*A acțiune din Proiectul Jean Monnet „Centrul de
Excelență”: „Consolidarea sustenabilității democrației
prin educație civică” / „Strengthening democratic
sustainability through civic education”,
Project 101085234 — SDSCE*

Coordonator – Ludmila ROȘCA

Chișinău, 2024

**MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII AL
REPUBLICII MOLDOVA**

UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

INSTITUTUL DE ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ

Conferința Internațională Jean Monnet

**„Mecanisme și modele de adoptare a
deciziilor la nivel local/ regional/central”**

Acțiune din Proiectul Jean Monnet „Centrul de Excelență”:
„Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică” /
„Strengthening democratic sustainability through civic
education”, Proiect 101085234 — SDSCE

Coordonator – Ludmila ROȘCA

**PRINT
CARO**

Chișinău, 2024

COMITETUL ORGANIZATORIC

ROȘCA Ludmila, doctor habilitat în filosofie, conferențiar universitar, Coordonatorul Proiectului Jean Monnet „Centru de Excelență”: „Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică”;

ȚEPORDEI Aurelia, șef Departament formare și dezvoltare profesională, Institutul de Administrație Publică, membru al Echipei din Proiect.

CUROȘ Liudmila, doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova, membru al Echipei Proiectului;

ROȘCA Simion, doctor, conferențiar universitar, Academia MAI „Ștefan cel Mare”, membru al Echipei Proiectului;

LAZĂR Ana-Paula, membru al Echipei Proiectului, responsabil pentru relațiile cu publicul.

COLȚA Alexandra, doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova.

COMITETUL ȘTIINȚIFIC

ROȘCA Ludmila, doctor habilitat în filosofie, conferențiar universitar, Coordonator, Proiectul Jean Monnet „Centru de Excelență”: „Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică”;

PALHOVICI Serghei, doctor, conferențiar universitar, Director, Institutul de Administrație Publică, Universitatea de Stat din Moldova;

KRUGLAȘOV Anatoliy, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Universitatea Națională „Yuri Fedkovichi”, Cernăuți, Ucraina; Universitatea din Lodz, Polonia;

GOUDENHOOFTE Gabriela, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Universitatea din Oradea, România;

BALUK Walenty, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Universitatea „Maria Kyiri” (UMCS), Lublin, Polonia;

NATEA Mihaela Daciana, doctor, conferențiar universitar, Director, Centru de Excelență Jean Monnet în securitate europeană și combaterea dezinformării, Universitatea de Medicină Farmacie, Științe și Tehnologie „G.E.Palade”, Târgu Mureș, România;

MARIȚ Marcela, doctor în drept, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova.

PREFAȚĂ

Conferința Internațională Jean Monnet: „Mecanisme și modele de adoptare a deciziilor la nivel local/ regional/central” s-a desfășurat la Chișinău în format mixt la 19-20 aprilie 2024. Obiectivele evenimentului științific au fost: Înființarea unei platforme de dezbateri a aspectelor reformei sistemului de administrare publică centrală, regională și locală; Schimbul de bune practici al funcționarilor publici din Republica Moldova, Ucraina, România și alte state europene, dintre teoreticienii și practicienii administrației publice; Evaluarea riscurilor de securitate a statelor candidate la integrare în Uniunea Europeană.

Agenda Conferinței a fost structurată în trei paneluri:

1. Reforma sistemului de administrație centrală, regională și locală în contextul integrării europene.

2. Amenințări și riscuri la securitatea statelor candidate la integrare în UE. Experiența Ucrainei și Republicii Moldova.

3. Potențialul și instrumentele colaborării Republicii Moldova și Ucrainei cu statele membre ale UE în domeniul administrației publice locale.

Participanții la Conferință – 8 doctori habilitați, profesori universitari; 17 doctori, conferențiar universitari; 20 tineri cercetători: doctoranzi, masteranzi și-au prezentat rapoartele, au răspuns la întrebări, au susținut dezbaterile subiectelor de interes public. Cu prezență fizică au fost: dna Claudia Melinte, Coordonatorul Oficiului Național Erasmus+; dl Serghei Palihovici, Directorul Institutului de Administrație Publică din Moldova; domnul profesor Anatoliy Kruglașov de la Universitatea Națională „Yuri Fedkovici” din Cernăuți, Ucraina; dl Serhii Hakman, doctor conferențiar universitar, director adjunct, Centrul Regional Cernăuți pentru perfecționarea Calificării, Ucraina; dl Ventiyy Baluk doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, UMCS, Lublin, Polonia; dna Ana-Maria Bercu, doctor habilitat, profesor universitar, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, din Iași, România; profesori, conferențieri, masteranzi din Republica Moldova.

Online s-au inclus în dezbateri: dna Gabriela Goudenhooff, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Universitatea din Oradea; dna

Mihaela Daciana Natea, doctor, conferențiar universitar, Director, Centru de Excelență Jean Monnet în securitate europeană și combaterea dezinformării, Universitatea de Medicină, Farmacie Științe și Tehnologie „G. E. Palade”, Târgu Mureș; dl Ionuț Ifrim, doctor habilitat, profesor universitar, CS II, Institutul de Cercetări Juridice „Academician Andrei Rădulescu”, Academia Română; dl Marin Gherman, doctor în științe politice, lector universitar, Universitatea „Ștefan cel Mare” din Suceava (România), Institutul de Studii Politice și Capital Social din Cernăuți (Ucraina); dl Constantin-Vasile Țoca, doctor, conferențiar universitar, Universitatea din Oradea; dl Eduard Ionuț Feier, doctor în Relații Internaționale și Studii Europene, Universitatea din Oradea; dna Nataliia Nechaieva-Yuriichuk, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Departamentul științe politice și administrative, Universitatea Națională „Yuriy Fedkovich”, Cernăuți, Ucraina; dl Mariusz W. Sienkiewicz, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea „Marie Curie” din Lublin, Polonia.

La Conferință au participat cercetători experimentați și doctoranzi, masteranzi din Republica Moldova, România, Ucraina, Polonia, Israel și Italia. Rapoarte interesante, cu o abordare originală a subiectelor selectate, au prezentat: Paknehad Șabnam-Cristina, studentă la Școala Doctorală, „Universitatea Liberă Internațională din Moldova”, angajată la „Oficiul Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în Moldova” și Cătălin-Gabriel Done, doctorand, Departamentul de Științe Politice, Universitatea din Napoli Federico II, Vicepreședinte al ESGA România. Toate rapoartele au abordat aspecte importante pentru teoria politică și practica administrației publice. Rapoartele prezentate, ascultate cu interes, conțin idei, teze, concluzii valoroase pentru funcționarii publici din Republica Moldova, Ucraina și alte state contemporane. În acest volum sunt incluse articolele transmise de raportorii de la Conferința Internațională Jean Monnet.

Ludmila Roșca

Coordonatorul Proiectului Jean Monnet „Centru de Excelență”.

Panel 1. Reforma sistemului de administrație centrală, regională și locală în contextul integrării europene

ÎNAINȚÂND ÎMPREUNĂ: PROVOCĂRI ȘI OPORTUNITĂȚI COMUNE PE DRUMUL CĂTRE UE PENTRU UCRAINA ȘI MOLDOVA

Anatoliy KRUGLASHOV¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0611-2698>

Rezumat: *Lucrarea cuprinde câteva subiecte de pe agenada guvernanților din Moldova și Ucraina, aflate în proces de aderare la UE. Autorul subliniază că principala preocupare și riscul pe drumul lor de succes către UE este agresiunea rusă, care a atins Republica Moldova de la bun început cu privire la independența statului și la Ucraina din 2014. Autorul consideră că rolul și sarcinile administrației publice în ambele țări, precum și avantajele și dezavantajele pregătirii funcționarilor publici să fie actori ai schimbărilor în statele lor. Se pune accent pe factorul educațional, în special pe nivelul pregătirii profesionale a funcționarilor publici, care încă nu este adecvat sarcinilor și cerințelor pe care le atestăm în cele două state. Este subliniată, de asemenea, necesitatea de a promova educația civică, inclusiv promovarea în continuare a studiilor europene. În concluzie, autorul ne propune câțiva pași practici pentru rezolvarea problemelor existente..*

Cuvinte cheie: provocări și amenințări, agresiune rusă, integrare europeană, Moldova și Ucraina, administrație publică.

MOVING FORWARD TOGETHER: COMMON CHALLENGES AND CHANCES ON THE WAY TO THE EU FOR UKRAINE AND MOLDOVA

Abstract: *The paper comprised some topical issues of Moldova and Ukraine course to the EU membership. It points out that the main concern and risk on their successful road to the EU is Russian aggression, which*

¹ Dr. habil. of Political Science, Professor, Chernivtsi Yuriy Fedkovych National University, Ukraine, and Lodz University, Poland, akruglas@gmail.com .

touched upon Moldova from the very beginning of its State Independence and Ukraine since 2014. The author considers role and tasks of Public Administration in both countries as well as pros and cons of their public servants' preparedness to be actors of changes in their respected states. An accent is made on the educational factor, especially of professional training of public servants, which still is not adequate to the tasks and demands, implied by the situation in two countries. The necessity to promote civic education, including further advancement of European studies is also underlined. Finally, some practical steps to resolve existing problems are proposed in the end of the paper.

Keywords: challenges and threats, Russian aggression, European integration, Moldova and Ukraine, public administration.

That article presents some thoughts and reflections of the author, resulted from research and professional expertise gathered for years of dealing with both post-soviet space and European integration issues. Thus, for a relatively long period, the author studied not only certain countries of post-Soviet and post-communist space, but their interaction with the EU. The paper comprises results of those researchers, studying cases of Ukraine and Moldova in particular, and CEE in general. Its has been grounded on the comparative methods applied and neoinstitutional approach added to them, with some application to the subject of social constructivism's theory.

Let's start with a very simple and trustworthy statement. Now we are living under very hard political and geopolitical conditions. They threaten first new independent countries, originated from the former USSR, and countries of Central-Eastern Europe, which were members of Warsaw pact. Still, those threats are not limited with them only. Russia openly exercises its military power and all arsenal of the hybrid war to not only suppress but destroy Ukraine as a State and Nation. We are to be sure they are not going to stop on the borders of Ukraine. For Moldavian scholars and many citizens, it might be more than clear with Russia's true aspirations and plans. Since the beginning of 1990's Moldova is deeply wounded and traumatized with so-called Transnistria conflict [8], which means that, in fact, a part of territory of Moldova is occupied and controlled with Russia. Kremlin policy towards Moldova has been aimed at pressing home newborn state and making it a hostage of Russian geopolitical strategy and ambitions [2, p. 154 - 155].

Ukraine and Moldova are very similar with the vulnerability of our security situation. Ukraine faced with Russian aggression later, mainly since 2014, when illegal annexation of Crimea begun and the outburst of the war on Donbass happened. Moldova faced with very similar threats much earlier in the process of establishing its statehood.

Now goes eleventh year of the Russia's war against Ukraine and more than two years of the full-fledged intervention of Russian troops into Ukraine, covered hypocritically by Kremlin with a nickname of the Special military operation. Unfortunately, one must observe that in the beginning of the full-fledged intervention of Russia into Ukraine, many of Moldavians preferred the position of standing aloof to the tragic situation with Ukraine because their fear of Russia's military and political might [3]. So, supposedly, they thought it did touch them because of self-acclaimed "neutrality". It does not work overtly.

One can observe Russia purposely tries to fully destabilize Moldova, implementing and expanding its influence not only throughout the Transnistrian rebellious region, but via Gagauzian autonomy as well. The latter goes to further dangerous escalation recently. It makes sense to remind, that Moldova does not poses and not prepared adequate military forces up to date fight back those destructive attacks of Russia, while it should be done timely and in all-comprehensive manner. Especially it concerns air defense systems and a good enough capacity to repulse attacks on land. Most of all, Moldova should protect itself against Russian (des) information and wide-spread network of professional spies and agents of influences, 'useful idiots' including. If to generalize, the security situation in the region due to Kremlin attempt of restoring Russian Imperial might and self-imagined glory makes our two countries at the first hand very much susceptible to the global trend of growing conflicts and warfare. On the other hand, they are so much interdependent and intertwined. What is a principal challenge and vital threat for us, at the same time is a stimulus to work closely together.

While looking for a regional resource for making our countries more secured, its logical to pay our attention towards closest cooperation with Poland, Romania, and Baltic states. They know very well, maybe Poland, Estonia, Latvia, and Lithuania better and bitter, that Russia is not going to limit its retroimperial satire and stop in Ukraine or even in Moldova. Russia

also threatens wider Europe and Central Asia at very least. Let us recall just a simple fact that a few months before the full-fledged intervention in Ukraine at 24.02.2022, Kremlin officially demanded NATO to step back to the frontiers of 1996. It means that Russia has delineated ugly and clearly, what the aims of Russian aggression and expansion are for the nearest future, trying to push back borders with NATO countries, and with the West in general to those ones of the Soviet bloc.

It means that all other countries of the former USSR and Soviet bloc (Warsaw pact/COMECON), starting from Estonia, Latvia, Lithuania, and going on with Poland, Slovak, Czech Republic, Romania, Hungary etc. are “legitimate goals” for Russian aggression and military machinery encounters. That’s why we must place the security issues in our national and regional agenda as the priority number one. Logically, the security concerns demand our ever-closer cooperation and partnership.

Despite those dark sides of current trends, we have got very positive signals at that time of uncertainty and troubles as well. Moldova and Ukraine are accepted as a candidate state to the EU. It creates a solid ground for our joint work together, closely, not separately, regarding the due implementation of Copenhagen criteria and the fastest opening the pre-accession process and related negotiations however tough they might be. We must care first and foremost about security, about our building up and enhancing resilience to security challenges. At the same time taking care of the reforms, required by the process implementation of Copenhagen criteria in our countries.

Therefore, efficacy and efficiency of the public administration on national, regional, and local levels, together with a true devotion, and competences of public servants are key factors of moving ahead the process of Europeanization. They are of crucial importance for our success. One must admit the exceptional role of public servants concerning the implementation of all requirements for the prospective full membership of Ukraine and Moldova in the EU. Ukraine undergoes all-comprehensive transformation of public services and public administration, caused with the challenges, and demands of the war.

The optimistic aspect is that our system of public policy and administration survives and passes vigorously through the crush-test of Russia’s full-scaled intervention. One of the reasons of its resistance is a

system of reforms, which Ukraine implemented since the Revolution of dignity, and because of Association agreement with the EU. Of the most influential one should be mentioned the decentralization process, which brought about some profound changes into the national governance and regional policy, making the local self-government more strengthened, self-sustainable and resilient. However, the negative side of the whole picture is that those important reforms were not completed before the full-scaled invasion of Russia. National public administration on all levels faces with too many challenges, as well as a growing deficit of competent cadres (now in Ukraine over 40 thousand of vacated jobs for public servants). The professional quality of public servants and their selection under Martial law conditions are hardly prospered too. There are some critical loopholes and setback in the system of communications between the government and public management, on the one hand and Civil society and citizens, on the other. So far public sector in general does need a lot of effort to be transformed into an effective and competitive with the European Union.

The situation in Moldova is very complicated too. The Moldavian State is under the growing pressure of all hybrid war tools, applied by Russia, starting from the direct threat from Transnistria region, and going on with dangerous maneuvers around Gagauz autonomy [4]. Moldavian society apparently remains fragmented and split about the principal geopolitical issues and values. It's getting worsened with the aggressive Russian propaganda and other kind of undermining activity of Kremlin agents and followers. Corruption and lack of competences for some civil servants represent domestic challenge for the success of Europeanization process in the country.

So, under those hard conditions, both States are to do much more than ever before, when making their public administration reformed and reinforced. Ukraine even from the prospect of the certain preparedness towards the situation of war and Martial law restrictions, is facing with a lot of difficulties and hardships [7]. The functioning of national governance in such a long period under the permanent pressure, everyday stress, and deadly threats to everybody is no way a smooth process. It's not an exhaustive list of challenges for everybody engaged in public administration and public service management [13]. The Russian-Ukrainian war has influenced the reforms of public administration in a paradox way. It stops for a time

being if not blocks the process of further decentralization of power as well as some other important reforms. Alternatively, it makes their necessity and urgency quite unavoidable. To resolve that paradox, we need a lot of energy, coherence, and political will to move forward.

For instance, Ukraine doesn't progress with the decentralization process on the regional and subregional level, unfortunately [6, p. 32 - 34]. The situation with the public administration system in Ukraine remains frozen for now as far as some major steps of making it reformed are postponed till the end of war. However, the Russian aggression lasts since 2014 and it remains unpredictable, when it could be ended, and the aggressor faces fare punishment. The uncertainty with the reforms contradicts a further advancement on the way to the EU membership and limits the effectiveness of it [5]. As far as Moldova is concerned, it's very important for our partners to learn some lessons from our recent experience. Firstly, prioritizing the security issues both in military and political dimensions. Secondly, making all possible for consolidating and strengthening civic society and civic participation. Thirdly, moving forward reforms which stimulates and guarantees the country successful move on the road to the EU.

Because Moldova is officially in the situation of the frozen conflict and is threatened from Kremlin by enflaming another conflict in Gagauzian autonomy, so far, lessons from Ukraine's experience are of vital important for the country's sake. We must adapt legislation on all the spheres, which need true reforms and make these legal acts duly implemented. Still, the approximation of legislation on public service and public administration to the EU standards should be performed as soon as possible with no hesitation and delay.

Alongside with reforms agenda as their true ground, the factor of Europeanizing the content and quality of education has a crucial importance for both countries. Hence the professional education of civil servants should be advanced in accordance with the risk and challenges we are facing with. It must be reconsidered and reenforced in line with our aspiration to be new Member-States of the European Union [8]. Of course, those issues should be regarded in a context of national program of developing multilevel systemic European Studies too. Hereby, one must admit a good deal of unresolved or partially resumed issues.

A couple years ago Ukraine and Moldova's authorities for instance dissolved the former Academies of public administration. They served for decades as a vehicle of public servants' education, professional training, as well as the center of research in the field of public policy and public administration. This step left behind some questions and doubts. Sure, the unification of the national system of higher education and equalizing the status of their institutions might be beneficial for the system and its components. Still, both Academies had gathered not only some inertia and elite status attained with that, but a solid material base and highly qualified staff. Those resources are easy to lose, then to regain. They trained a top public management in both countries. Now they are merged with the classical universities. It's abruption of their tradition, on the one hand. Also, it is an opening of a new page, which should be fulfilled with a quite a new text.

Here its worthy to recall our regional centers for the professional training of public servants' activity too. They together with universities systematically trying to adapt our civil servants to emerging new challenges and aims of their profession. This mission is a very important one. However, our civil servants, be frank, are not so well prepared for those tasks our countries and public administration face with.

With a sincere appraisalment for the devotion and resistance of our civil servants, while standing fast against Russian aggression, one would say that they sometimes don't know well enough what to be done in Ukraine regarding its European and Euro-Atlantic course in the public administration. They should be fully aware, well qualified, and motivated to be at least active agents, if not creative actors of changes, promoters, and organizers of our resilience.

Another topical issue for our two countries is the situation with Civic education. Ukraine and Moldova have made certain progress regarding the promotion and advancement of the Civic education programs. First, because of the certain support from Council of Europe, the European Union, and some other International organizations and countries, USA, FRG etc. concerning civic education programs and projects. As it might be seen, both countries made important steps, trying to educate their citizens in line with democratic values, procedures, certain kind of patriotism, and for sure, a feeling of Europeanism. The latter is truly important, while

still undervalued issue. Because we are not only citizens of Moldova and Ukraine, but also Europeans. This is very important to promote the shaping of European identity in both societies.

At the same time, observing Ukraine's experience, it might be concluded we are stuck with governmental incentive on the level of 2018, when our government adopted the Concept of civic education. Since that time no more decisive steps have been made yet. Under circumstances of the ongoing cruel war, we need more urgently than ever before the all-comprehensive National civic education program. It ought to be clearly defined with the real stages of the fulfilment, well-defined benchmarks, and with, of course, the budgetary support for their implementations. Now it's not enough to have some enthusiastic universities, schools and NGOs involved into Civic education, even with a good bulk of support for their initiatives by foreign partners.

For many years our governments, I mean Ukrainian and Moldavian, pursued the ideal that the less people be civically educated, the better would be for a sake of political elite vested interests, for instance by manipulating them in a case of elections and not only then. The deficit of civic activism [1], critical thinking and resilience towards Russian propaganda are the most obvious and direct results of those political attitude. Of course, lacunas in Civic education make citizens and society vulnerable and susceptible to our common enemy actions.

We must pay now for those errs and short seeing with the process of the legal and illegal immigration from Ukraine, and some problems with the new wave of mobilization. When Kremlin made a very concerted and strategically calculated efforts to destroy our national unity, our polity's cohesion, our resilience against Russian aggression, by means of the hybrid war and full-scaled intervention, our governments made comparatively less. Governments in plural, not actual governments only, unfortunately.

As for Ukraine's quality of Civic education, it's not about the matter of frontline's resistance, our military forces, which are brave and heroic. This is about the rear's ability to function properly and support a whole system of national defense. It's about the awareness of the people, their vision on what we are defending and fighting for. They must be sure that this fight is for our lives, freedom, sovereignty, European and Euro-Atlantic futures.

Many actions should be undertaken, promoted, and supported with the state's institutes on all level of the governance via Civic education policy. The conference and projects (including those ones, run with Professor Liudmila Rosca) are very important for our countries too [10]. The previous publications of the Conferences proceedings plus a monography, edited by Liudmila Rosca on Civic education, contain a lot of relevant analysis and applicable practical recommendations [11].

Now it's time for Moldova and Ukraine to coordinate their policies [14, c. 39 -41], supporting Civic society activity, enhancing institutions of education (primary, secondary, and higher education all together) as the mechanism of modernizing our States and Societies and promoting their advancement through Europeanization. For sure, our countries together are to make our citizens consolidated, motivated, and feeling themselves Europeans and patriots of their countries simultaneously. No less important is the platforms of fruitful cooperation with other threatened countries, Romania, and Poland first and foremost in the framework of the established and new regional initiatives and organizations. They have a real chance to reach a new level of regional integrity and become more powerful and influential.

We must acknowledge that Central-Eastern European countries are and could be divided with some historical issues. Despite those differences and sometimes discord, we are to think carefully about our future. That future could be either together or no future at all.

Practically, both governments must set down a network of the intergovernmental coordinating committees, which oversee their cooperation and integrated affords of gaining full membership in the EU. Also, Ukraine and Moldova should initiate jointly a common platform of researchers and experts on security issues, including the public policy and public administration reforms. The platform should be expanded up to all countries threatened with Russia's aggressive policy. Finally, our countries must adopt National strategies and programs of Civic education and development of European Studies on all level of their educational systems.

Bibliography

1. Bouchet N., Pishchikova K. From apathy to action: Attitudes to civic engagement in the Eastern Partnership. – German Marshall Fund of the United States., 2022. - <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/64686490>
2. Budurina-Goreacii C. The foreign policy of the Republic of Moldova in the context of new geopolitical realities //Teoria și practica administrării publice. – 2022. – C. 150-155.
3. Całus K. More independence, less fear. Moldova’s perspective on Russia after a year of war in Ukraine. – 2023. - https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/OSW_Commentary_490.pdf
4. Kosienkowski M. The Russian World as a legitimization strategy outside Russia: The case of Gagauzia //Eurasian Geography and Economics. – 2021. – T. 62. – №. 3. – C. 319-346.
5. Kruglashov A. Входження України до ЄС та формування нової архітектури європейського континенту //Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne. – 2023. – T. 9. – №. 2. – C. 249-262.
6. Kruglashov A., Sabadash N. Decentralisation Processes in Ukraine: Dilemmas of Democratisation and National Security //Public Policy & Administration/Viesoji Politika ir Administravimas. – 2022. – T. 21. – №. 1. p. 22 - 37
7. Keudel O., Huss O. Polycentric governance in practice: the case of Ukraine’s decentralised crisis response during the Russo-Ukrainian war //Journal of Public Finance and Public Choice. – 2024. – T. 39. – №. 1. – C. 10 - 35
8. Lannebo S. Supporting Secession: A qualitative study of how external support influences secessionist demands. – 2023.- <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1726786/FULLTEXT01.pdf>
9. Nicolae I. M. TRANSNISTRIA–A “BRIDGE HEAD” OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR ATTACKING UKRAINE //Annals–Series on Military Sciences. – 2018. – T. 10. – №. 2. – C. 133-154.
10. Roșca L. Educația comportamentului civic în statul democratic contemporan // Activismul civic–condiție a consolidării instituțiilor statului democratic. – 2021. – C. 9-20
11. Roșca L. Valorile europene-bază a eficienței guvernării în statele democratice // Parteneriatul Estic.: – 2023. – T. 1. – C. 24-36.
12. Shpektorenko I. et al. Reforming and modernizing the public service of Ukraine under European standards management of personnel policy. – 2021. - <https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/163148/11.pdf?sequence=1>
13. Uhodnikova O. et al. Public Governance of the National Security of Ukraine // Handbook on Post-War Reconstruction and Development Economics of Ukraine: Catalyzing Progress. – Cham : Springer International Publishing, 2024. – C. 3-13.
14. Вуйко А. Основні етапи формування євроінтеграційного курсу України та Молдови: порівняльна характеристика //Науково-теоретичний альманах Грани. – 2023. – Т. 26. – №. 6. – С. 33-42.

ASPECTELE GEOPOLITICE ALE INTEGRĂRII EUROPENE A UCRAINEI ȘI REPUBLICII MOLDOVA ÎN CONTEXTUL RĂZBOIULUI RUSO-UCRAINEAN

Walenty BALUK²

<https://orcid.org/0000-0003-3295-4872>

Rezumat: *În acest studiu sunt abordate diferite aspecte geopolitice ale integrării europene a Ucrainei și Republicii Moldova. Autorul menționează că formula Europa de Est și-a modificat conținutul, act determinat de diverși factori: geopolitici, politici, etno-culturali. Dezintegrarea Blocului Estic, dizolvarea Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste (URSS) au pus pe Agenda statelor din Vestul Europei, membre ale Uniunii Europene, noi probleme.*

În concluzii, autorul evidențiază trei probleme, pe care Moldova și Ucraina, ar trebui să le soluționeze, pentru a parcurge cu succes traseul integrării europene. Este vorba despre finalizarea procesului de democratizare și construcție a statului de drept; deconstrucția sistemului oligarhic și satisfacerea condițiilor economiei de piață funcționale, diminuarea corupției; finalizarea procesului de consolidare a societății civile și a statelor politice-naționale. Este o abordare interesantă a statelor politice naționale, în care cetățenii sunt activi și conștienți de situația politică, economică, culturală a comunităților cărora le aparțin.

Cuvinte cheie: stat politic naționale, integrare europeană, Republica Moldova, Ucraina, Uniunea Europeană, bloc Estic.

THE GEOPOLITICAL ASPECTS OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE CONTEXT OF THE RUSSO- UKRAINIAN WAR

Abstract: *This study addresses various geopolitical aspects of the European integration of Ukraine and the Republic of Moldova. The author notes that the concept of Eastern Europe has changed, driven by various*

² doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Universitatea „Maria Kyryi” (UMCS), Lublin, Polonia, baluk@wp.pl

geopolitical, political, and ethno-cultural factors. The disintegration of the Eastern Bloc and the dissolution of the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) have introduced new challenges for Western European countries that are members of the European Union.

In conclusion, the author highlights three issues that Moldova and Ukraine should resolve to successfully navigate the path to European integration: completing the process of democratization and establishing the rule of law; dismantling the oligarchic system and meeting the conditions of a functional market economy while reducing corruption; and finishing the process of consolidating civil society and political nation-states. This is an interesting approach to political nation-states, where citizens are active and aware of the political, economic, and cultural situation of their communities.

Keywords: political nation-state, European integration, Republic of Moldova, Ukraine, European Union, Eastern Bloc.

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ И МОЛДОВЫ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОЙ ВОЙНЫ

Резюме: *В этой статье исследованы различные геополитические вопросы европейской интеграции Украины и Республики Молдова. Автор заметил, что формула «Восточная Европа» изменила во времени своё содержание, то что произошло под влиянием различных геополитических, политических, этно - культурных факторов. Дезинтеграция Восточного Блока, исчезновение Советского Союза, изменили Повестку дня европейских развитых стран, членов ЕС.*

В Выводах автор выделяет три проблемы, которые Молдова и Украина должны решить, для того чтобы успешно пройти путь европейской интеграции. Речь идёт о завершении процесса демократизации и построения правового государства; дезинтеграция олигархической системы и удовлетворение условий для развития функциональной рыночной экономики, борьба с коррупцией, развитие гражданского общества и национальных политических государств, в которых граждане активны и понимают свои политические, социальные и культурные возможности.

Ключевые слова: политическое национальное государство, европейская интеграция, Республика Молдова, Украина, Европейский Союз, восточный Блок.

Геополитическая трансформация Восточной Европы в Центрально-Восточную Европу

На протяжении всей истории континента понятие Восточной Европы менялось, и при определении ее границ учитывались различные критерии (географические, культурные и политические). Согласно географическому подходу, страны Восточно-Европейской равнины входят в состав Восточной Европы. Культурный подход подчеркивает разделение между латинской и византийской цивилизациями. Постепенно, благодаря развитию славистики, понятие Восточной Европы приобрело более широкий смысл, учитывающий не только политический критерий (государственные границы), но и этнолингвистические вопросы (территории, населенные славянскими народами). В межвоенный период Восточная Европа рассматривалась как буферная зона между Германией и большевистской Россией, а «холодная война» провела новую разделительную линию между западной (демократической) и восточной (коммунистической) частями европейского континента. Распад Восточного блока и СССР привел к дальнейшим изменениям в восприятии Восточной Европы [1, p.11-32].

Изменения, произошедшие на политической карте Европы в 1989-1991 годах, вновь привлекли к восточной части континента внимание отечественных и зарубежных исследователей. Дезинтеграция Восточного блока и распад Советского Союза бросили серьезный вызов европейскому порядку после окончания «холодной войны». Перед интегрирующейся Западной Европой встала возможность и задача объединения всего континента. Этому процессу способствовали прозападные тенденции значительной части стран бывшего Варшавского договора и бывших советских республик, которые начали процесс политической трансформации по западному образцу. При сохранении интеграционных тенденций на континенте в целом, в том числе с участием России, разделение на Восток и Запад Европы имело бы скорее географическое, чем политическое значение. Однако политические

разногласия не только по линии Восток-Запад, но и внутри бывшего Варшавского договора и бывшего СССР определили возобновление соперничества между двумя противоположными концепциями интеграции. Разделение между Западом и Востоком континента стало приобретать новое геополитическое значение.

Стремление стран Восточной Европы покинуть зону влияния России экстраполировалось в геополитическую трансформацию региона в Центрально-Восточную (Центральную) Европу и желание быстрого присоединения к западным структурам (НАТО и ЕС). Согласно предположениям Збигнева Бжезинского на европейской геополитической карте появился новый регион - Центрально-Восточная Европа. Однако без интеграции Украины, Беларуси и Молдовы процесс не имел замкнутого характера, в особенности на восточных рубежах региона.

Основной процесс расширения НАТО и ЕС в восточном направлении был проведен в 1999-2007 гг. относительно быстро и спокойно. Таким образом в регионе российские интеграционные проекты (Таможенный союз, ОДКБ) конкурировали с западными (НАТО и ЕС). Поскольку Беларусь избрала путь на углубленную интеграцию с Российской Федерацией только два государства Украина и Молдова оказались в буферной зоне (серая зона безопасности) между Россией и Западом. Украина получила мягкие гарантии безопасности в рамках Будапештского меморандума (1994), Хартии об особом партнерстве с НАТО (1997) и Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с ЕС (1994). Схожее соглашение с ЕС подписала также Молдова, которая в отличие от Украины не стремилась к евроатлантической интеграции. Однако на практике оба государства проповедовали политику многовекторности, балансирования между Россией и Западом.

Украина и Молдова как бывшие республики СССР принадлежали к внутренней части советской империи в отличие от стран так называемого социалистического лагеря (Польша, Румыния и др.), которые имели номинальную независимость от Москвы и быстро воспользовались геополитическим плюрализмом последней декады XX и первой декады XXI века на пути к европейским и евроатлантическим структурам. В тот период Украина и Молдова не рассматривались всерьез как потенциальные члены ЕС. Странам была предложена в рамках по-

литики соседства программа Восточного партнерства (2008) и соглашение об ассоциации без подготовки к членству в организации. Такой подход ЕС и влияние «русского мира» ослабили проевропейские тенденции в украинском и молдавском обществе на некоторое время.

Неоимперская политика Российской Федерации на постсоветском пространстве

После распада союзного государства, Российская Федерация, как преемница СССР, унаследовала место среди постоянных членов Совета Безопасности ООН, а также значительную часть военного и промышленного потенциала. Во второй половине 90-х XX в. властная элита России предприняла попытку возврата к геополитическому коду СССР. Прагматический период первой половины 90-х это, скорее всего, попытки новой команды адаптироваться на международной арене в условиях снижения экономического потенциала страны. Начиная с 2004 г. Россия уже основательно вернулась к неоимперской политике, проводя сначала агрессивную российскую «soft power», перейдя затем с 2008 г. к жесткой политике «hard power». Основательно агрессивный курс во внешней политике России был закреплён выступлением В. Путина на Мюнхенской конференции по безопасности в 2007 г. Российская Федерация, по подобию Советского Союза, пытается создавать так называемую внешнюю империю (зависимые страны СНГ) и удержать внутреннюю империю (РФ) [15, p. 642 – 654].

Идеализм в российской внешней политике и выстраивание с бывшими республиками равноправных отношений закончился очень быстро. Уже в 1992 г. появилась концепция «ближнего зарубежья» («former Soviet Union/USSR countries»), озвучена годом позже министром иностранных дел РФ, что означало возврат к политике реинтеграции постсоветского пространства в рамках СНГ и очертавание зоны исключительного влияния России. Вышеуказанные приоритеты привели Россию к реализации неоимперской политики, основанной на желании тотального доминирования (роль государства гегемона) в отношении стран СНГ. Зона исключительного влияния и ответственности нужна России не только для обеспечения национальных интересов в сопредельных государствах, а, прежде всего,

для возврата на мировую арену как сверхдержавы [16].

Несмотря на дезинтеграционные процессы на постсоветском пространстве, Россия сохранила ряд существенных рычагов воздействия: 1) военно-политический, 2) экономический, в основном это экономическая зависимость советского периода, доступ к российскому рынку и энергоресурсы, 3) этнический и культурный факторы (конфликты, соотечественники, культурные связи, диаспора национальных республик бывшего СССР). С приходом к власти Владимира Путина Россия сконцентрировала свои усилия на возобновлении военного потенциала и силовом воздействии на страны постсоветского пространства, а также на торговых войнах и энергетическом шантаже. Даже Энергетическая стратегия России до 2020 года (принята 28 августа 2003 г.) обозначала, что энергоресурсы страны должны стать инструментом проведения внешней политики Российской Федерации [17]. В первую очередь такой подход Кремля был применен к демократизирующимся странам постсоветского пространства (Украине, Молдове и Грузии).

Жесткий авторитарный режим Путина не только не воспринимал формирующуюся демократию в Украине и Молдове но и всячески пытался навязать российскую модель управления государствам постсоветского пространства. Демократические преобразования и цветные революции в Грузии (2003), Украине (2004) и Молдове (2009) [6, с. 235-242]. воспринимались в Кремле как вызов брошенный России западным миром и борьба за зону влияния.

Таблица 1. Уровень демократии в странах бывшего СССР (Freedom House, 2008 г.)

Демократические государства				
	Эстония	Латвия	Литва	
Рейтинг демократии	1,93	2,25	2,07	
Уровень свободы	Свободное (Free)	Свободное (Free)	Свободное (Free)	
Государства «неответственного плюрализма» (гибридный режим)				
	Украина	Грузия	Молдова	Армения
Рейтинг демократии	4,25	4,79	5,0	5,21

Уровень свободы	Свободное (Free)	Частично свободное (Partly Free)	Частично свободное (Partly Free)	Частично свободное (Partly Free)
Государства «доминирующей силы» (авторитарный режим)				
	Киргизия	Россия	Азербайджан	Казахстан
Рейтинг демократии	5,93	5,96	6,0	6,39
Уровень свободы	Частично свободное (Partly Free)	Не свободное (Not Free)	Не свободное (Not Free)	Не свободное (Not Free)
Государства жесткого авторитаризма				
	Таджикистан	Беларусь	Узбекистан	Туркменистан
Рейтинг демократии	6,07	6,71	6,86	6,93
Уровень свободы	Не свободное (Not Free)	Не свободное (Not Free)	Не свободное (Not Free)	Не свободное (Not Free)

Источник: составлено автором на основе концепции Т. Carothersa и данных Freedom House

С возвращением Владимира Путина на должность президента в 2012 г. в политике Российской Федерации произошёл очередной разворот в сторону жесткого авторитаризма (диктатуры) и построения «Великой России». Путин и значительная часть российской политической элиты оставались сторонниками новой евразийской идеи Александра Дугина, национальной диктатуры Ивана Ильина и русского национализма Александра Солженицына [12, с.124-125].

У России было два пути развития. Первый - длительный, политическая и экономическая модернизация государства, построение сильного демократического правового государства с рыночной экономикой. Другой - быстрый, возврат к имперской политике Советского Союза. Первый сценарий закладывал в основном сотрудничество между Россией и Западом, а другой сценарий был основан на конфронтационной составляющей, борьбе за пространство. К сожалению для самой России и стран постсоветского пространства, она избрала второй путь, представляя Запад (ЕС и НАТО) в образе врага. Россия не была заинтересована в создании в Восточной Европе, в том числе на постсоветском пространстве, механизмов взаимодействия с Западом в области демократических и экономических преобразований, а также в области безопасности. Хотя это представлялось возможным на

основании программы НАТО «Партнерство во имя мира» или проекта ЕС «Восточное партнерство». Россия стремилась к тому, чтобы быть одним из полюсов многополярного мира и иметь право вето в вопросах интеграции с НАТО и ЕС, в особенности по отношению к странам бывшего СССР. В первую очередь, Россия была заинтересована в утверждении в странах СНГ слабых и коррумпированных авторитарных режимов, что создавало дополнительные возможности влиять на их внутреннюю и внешнюю политику. Воспринимая продвижение демократии в новой Восточной Европе как угрозу национальным интересам России, а на самом деле, интересам правящей верхушки, Москва выступила против цветных революций в Грузии (2003) и Украине (2004, 2013/2014). Стремясь заблокировать процесс интеграции стран СНГ с Североатлантическим Альянсом (получение Грузией и Украиной плана ПДЧ в 2008 г.), Россия фактически нанесла «превентивный удар» по НАТО в Грузии. Превентивная война оказалась актом агрессии против соседнего государства. Сближение стран Восточного партнерства с ЕС и желание подписать соглашения об ассоциации с этой организацией закончилось очередной агрессией России на этот раз против Украины в 2014 г. Необходимо отметить, что прозападные страны СНГ сотрудничают в составе ГУАМ (Грузия, Украина, Азербайджан, Молдова), организации которую Москва априори расценивает как антироссийскую. До недавнего времени из состава участников только на территории Украины не было конфликта низкой интенсивности, которым Россия могла бы управлять. В создании и раскручивании такого конфликта на территории Украины в 2014 г. Россией частично был использован опыт, приобретённый в Молдове и Грузии [2, с. 175-190].

Таблица 2. Уровень демократии в странах бывшего СССР (Freedom House, 2021 г.)

Трансформирующиеся государства				
	Украина	Грузия	Молдова	Армения
Рейтинг демократии	3,36	3,07	3,11	3,04
Тип режима	Transitional or Hybrid Regime	Transitional or Hybrid Regime	Transitional or Hybrid Regime	Semi-Consolidated Authoritarian Regime

Консолидированные авторитарные режимы (Consolidated Authoritarian Regime)				
	Киргизия	Россия	Азербайджан	Казахстан
Рейтинг демократии	1,75	1,32	1,14	1,36
	Таджикистан	Беларусь	Узбекистан	Туркменистан
Рейтинг демократии	1,11	1,18	1,25	1,0

Источник: составлено автором на основе данных Freedom House

В контексте анализируемой темы исследования особое внимание заслуживает политика России в области управления конфликтами низкой интенсивности на постсоветском пространстве [7]. На последнем этапе существования СССР, желая сохранить союзное государство, Москва проводила так называемую политику «контр-регионов», основанную на поддержке в союзных республиках сепаратизма и территориальных претензий между субъектами, формированию там новых автономных республик и областей, независимых от республиканского центра. Такие действия союзный Центр предпринял по отношению к Молдавии (Приднестровье), Грузии (Абхазия, Южная Осетия, Аджария) и Украине (Крым, Донбасс, Закарпатье). Польский исследователь и дипломат Владзимеж Марциняк считает, что новое руководство России в этом направлении продолжало политику СССР, которая заключалась не в разрешении локальных конфликтов, а в активном вмешательстве на стороне сепаратистов, претендуя затем на роль посредника и миротворца [8, с. 171-172]. Действуя таким образом, Россия практически стремилась к замораживанию конфликтов низкой интенсивности на выгодном для себя этапе, получив возможность влиять на политику той или другой страны бывшего СССР. Примером такой политики Кремля может послужить Приднестровский конфликт в Республике Молдова, в котором 14-я армия Вооружённых сил Российской Федерации поддержала приднестровских сепаратистов, фактически втянув страну в войну. Не взирая на это Россия навязала Молдове и мировому сообществу свои услуги посредника и миротворца [11].

Война и «мир» Владимира Путина в новой Восточной Европе

Война России против Украины в 2014-2024 гг. показала, что диктаторский режим Владимира Путина с нарушением международного права используя грубую силу решил противодействовать углубленному сотрудничеству ЕС с постсоветскими странами в рамках программы Восточного партнерства. Российская Федерация, используя стратегию гибридной войны, вела торговые и газовые войны против Украины, Молдовы и Грузии, стремясь препятствовать подписанию этими странами соглашений об ассоциации с ЕС. Режим Путина хотел навязать странам так называемой новой Восточной Европы [13]. Таможенный Союз, который «узаконил» бы политическое и экономическое доминирование России на постсоветском пространстве. Однако Украина, Молдова и Грузия предпочли путь демократического развития и европейской интеграции подвисав в 2014 г. соответствующие соглашения с Европейским Союзом.

Исследования общественного мнения в Молдове показали, что поддержка вступления страны в ЕС в первой декаде XXI века была на уровне свыше 60%, тогда как количество противников не превышало 20%. Ситуация резко изменилась в 2014 г. когда количество сторонников и противников практически сравнялось на уровне 40%. В 2014-2017 гг. среди граждан Республики Молдова превышали сторонники интеграции страны в Таможенный Союз (до 50%) по сравнению с желающими вступить в ЕС (менее 40%). Преференции граждан начали меняться в 2018-2022 гг. когда возросло количество сторонников интеграции в ЕС (приблизительно до 45-55%) и уменьшилось количество желающих вступить в ТС (приблизительно до 22-32%) [9].

Вопросы внешнеполитических приоритетов страны разделили также общественное мнение Украины в 2011-2013 гг. Согласно социологическим опросам в 2011 г. 45% украинских граждан хотело вступления страны в ТС, тогда как в ЕС только 33% респондентов. Однако, после революции достоинства и агрессии России против Украины в 2014 г. мнение граждан изменилось коренным образом. В 2015-2017 гг. поддержка вступления в ЕС была на уровне 46-53%, тогда как уровень симпатий к ТС упал ниже 17%. В этот период в обществе сфор-

мировалось однозначная и стабильная поддержка вступления страны в НАТО (40-48%) и ЕС [3]. После полномасштабного вторжения РФ в Украину уровень поддержки для членства в НАТО в 2023 г. составил 77%, а количество сторонников членства в ЕС возросло с 79% в 2022 г. до 84% в 2024 году [14].

Силовой сценарий навязывания гражданам Украины геополитических ориентаций со стороны России привел к обратным от желаемых для Владимира Путина результатам. Агрессивная имперская политика Кремля заставила общество в ускоренном темпе консолидироваться и четко обозначить свой геополитический выбор в пользу европейской и евроатлантической интеграции. Схожий перелом в общественном сознании произошел также среди граждан Молдовы.

С приходом к власти Владимир Путин неоднократно сетовал на то, что Москва после развала СССР потеряла влияние на постсоветском пространстве. Стремясь к возрождению «Великой России» Путин сделал ставку на традиционные элементы российской стратегической культуры: 1) империализм, 2) культ силы и войны, 3) исторический детерминизм, 4) геополитический детерминизм и 5) тиранию.

Возвращаясь к имперской политике Путин начал «большую игру» о Восточную Европу. Необходимо напомнить, что Россия формировалась как империя в XVI в. (в широком разумении 1450-1650 гг.), когда Москва начала борьбу за Восточную Европу [10]. Восточноевропейский регион, особенно Украина как важный геополитический центр, решают судьбу России как евразийской империи [4]. Исторический и геополитический детерминизм выступили движущей силой для Путина в области подчинения Восточной Европы интересам России как это уже было в период Российской империи и СССР (Советской империи).

Збигнев Бжезинский считает, что Центрально-Восточная Европа имела и будет иметь большое значение в мировой политике, а имперская Россия будет стремиться подчинить страны региона своему прямому или косвенному влиянию. Регион очень чувствителен на геополитические изменения поэтому необходима его интеграция в западные структуры и выстраивание регионального комплекса безопасности на переходной период. Партнерство Польши и Украины

является стабилизирующим фактором в регионе. Украина и Молдова должны трансформироваться из восточноевропейских стран в страны в ЦВЕ (политически, экономически и культурно), что снизит уровень зависимости от Российской Федерации. Повышению безопасности в регионе будет способствовать сотрудничество Украины и Молдовы в таких структурах как «Бухарестская девятка» и «Инициатива трех морей».

Незавершенность процесса интеграции стран ЦВЕ как части европейского и евроатлантического пространства дала России возможность создать в регионе серую зону безопасности (Украина, Молдова) и надежды на полную реинтеграцию постсоветского пространства. Используя стратегию контролируемого хаоса Россия навязывала «русский мир» («русский порядок») в политическом, экономическом, культурном и религиозном измерениях. Полномасштабная агрессия России против Украины сегодня означает, что завтра Кремль может предпринять попытку оккупировать не только украинское Причерноморье но и молдавское Приднестровье. В этом плане оказался прав бывший президент Польши Лех Качинский, который еще в 2008 г. в Тбилиси произнес известную фразу «сегодня Грузия, завтра Украина, послезавтра балтийские страны (Литва, Латвия, Эстония), а потом придет время и на Польшу». Нельзя с ним не согласиться, таковой является логика так называемого оборонительного империализма России [6].

«Великая игра» о Восточную Европу необходима Путину, чтобы возродить империю, а независимые и демократизирующиеся Украина и Молдова препятствуют этому процессу. Украинские и молдавские элиты до 2014 г. не решили своих главных геополитических задач. Балансируя между Западом и Востоком страны интегрировались в рамках СНГ, медленно реформируя политическую и экономическую системы создавали удобные для России условия к походу на запад («Дранг нах Вестен»).

Агрессию России против Украины (2014-2024) можно рассматривать как третью «большую игру» Кремля о Восточную Европу, которая по замыслу Путина должна привести к переделу территорий (аннексии) на постсоветском пространстве в пользу России, домини-

рованию Российской Федерации на постсоветском пространстве (созданию внешнего круга империи), воссозданию сверхдержавы равной по значимости США со своей зоной влияния в новой и старой Восточной Европе.

Агрессивная и империалистическая политика Российской Федерации создает прямую угрозу для безопасности стран ЦВЕ, в том числе для Украины и Молдовы:

- 1) замораживание Россией вооруженных конфликтов в Украине и Молдове,
- 2) силовое подчинение Украины и Молдовы российским интересам,
- 3) расширение зоны нестабильности контролируемой Россией на другие страны ЦВЕ,
- 4) превращение Россией региона ЦВЕ в зону перманентного военного конфликта с Западом.

Центрально-Восточная Европа не является в геополитическом плане самодостаточным регионом. Поэтому страны региона желая защитить свою независимость и безопасность в основном стремятся к членству в НАТО и ЕС. Россия, отбросив возможность сотрудничества с Западом не только на уровне НАТО но и ЕС, избрала конфронтацию как форму взаимодействия, что несет прямую угрозу прежде всего странам ЦВЕ. Выше сказанное обуславливает необходимость разработки стратегии противодействия вызовом и угрозам со стороны России:

- 1) построение сильных и эффективных государств, менее уязвимых на действия России,
- 2) переход Украины и Молдовы в состав центрально-европейских стран,
- 3) окончательный выход из зоны геополитического, геоэкономического и геокультурного доминирования России,
- 4) членство Украины и Молдовы в ЕС и НАТО,
- 5) формирование в ЦВЕ регионального комплекса безопасности,
- 6) интеграция Украины и Молдовы в структуры ЦВЕ
- 7) формирование формата сотрудничества (Польша-Украина-Молдова-Румыния).

Агрессия России против Украины вынудила ЕС пересмотреть свою политику по отношению к некоторым странам Восточного партнерства. Брюссель летом 2022 г. предоставил Украине и Молдове статус стран-кандидатов на вступление в ЕС, а в конце 2023 г. было принято решение о начале переговорного процесса о членстве. Однако дата старта переговоров и переговорные рамки были согласованы 14 июня 2024 г. Таким образом, ЕС на практике переводит Украину и Молдову на финальный с процедурной точки зрения этап европейской интеграции [18]. Позитивным сценарием дальнейшего развития событий является вступление Украины и Молдавии в ЕС. По мнению некоторых экспертов и политиков к 2030 г. Украина и Молдова могут стать полноправными членами организации.

Выводы

Война России против Украины в 2014-2024 годах представляет собой возвращение Москвы к «большой игре» о Восточную Европу. Первая «большая игра» состоялась в период соперничества за земли Киевской Руси между Московским государством, Крымским ханством и Великим княжеством Литовским. Территориальная экспансия, описанная как оборонительная стратегия, сформировала идентичность российского империализма, который постепенно поглотил не только крымские и литовские земли, но и подчинил себе всю Восточную Европу. «Осень народов», окончание холодной войны и распад СССР способствовали расширению прав и возможностей народов и государств региона, который стал называться Центрально-Восточной Европой. В начале XXI века возрождающийся российский империализм вновь угрожает государствам и народам региона. Геополитический и исторический детерминизм Российская Федерация использует для восстановления государства-империи. Украина, Молдова, Грузия и вся новая Восточная Европа являются для Путина ключом к воссозданию державы - евразийской империи, соединяющей два континента. Важность региона для европейской и евроатлантической безопасности и геополитическая рациональность диктуют Западу необходимость противостоять очередной попытке России по-

работать Восточную Европу. В таких условиях геополитическая рациональность обуславливает быстрое проведение политики интеграции Украины и Молдовы в ЕС и НАТО, закрепление их прозападного геополитического выбора и завершение процесса трансформации Восточной Европы в Центрально-Восточную Европу неподконтрольную России. Реализация вышеуказанных задач внешнеполитического характера требует от Украины и Молдовы решения ряда внутренних проблем. Во-первых, быстрое завершение демократических преобразований (европеизация) и построение демократических и правовых государств (соответствие стандартам ЕС). Во-вторых, демонтаж олигархической системы и построение конкурентной рыночной экономики, а также решительная борьба с коррупцией. В-третьих, завершение процесса формирования гражданского общества и политических наций-государств. Завершение этих процессов требует от властей, в интересах также национальной безопасности, ликвидировать политическое и экономическое влияние Российской Федерации, в том числе Российской Православной Церкви в Украине и Молдове.

Литература:

1. W. Baluk, *Wyobrażenia nowej Europy Wschodniej*, „Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne” 2016, nr 1, s. 11-32.
2. Балюк В. (Люблин), *Причины и последствия агрессии России против государств Черноморского региона в 2008 и 2014 гг.*, «Дриновский сборник» 2020, с. 175-190.
3. Геополітичні орієнтації жителів України: Європейський Союз, Митний Союз, НАТО (лютий 2017 р.), <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=news&id=690&page=2>, дата доступа: 25.07.2024.
4. Бжезинский З., *Великая шахматная доска (Господство Америки и его геостратегические императивы)*, Москва 1999.
5. M. Heller, *Historia Imperium Rosyjskiego*, Warszawa 2002.
6. Комаров Н. А., «Цветная революция» в Республике Молдова и изменение внешнеполитического вектора, «Свободная Мысль» 2022, № 1, с. 65-70; Сагитова В., «Цветные революции» как угроза национальной безопасности Российской Федерации, «Вестник Прикамского социального института» 2022, № 1 (91), с. 235–242.
7. Legucka, *Geopolityczne uwarunkowania i konsekwencje konfliktów zbrojnych na obszarze poradzieckim*, Warszawa 2013.

8. W. Marciniak, *Rozgrabione imperium. Upadek Związku Sowieckiego i powstanie Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2001, с. 171-172.
9. Опрос «Барометр общественного мнения», <http://bop.ipp.md/ru>, дата доступа: 25.07.2024.
10. В. В. Пенской, «Большая Игра» в Восточной Европе, „Studia Slavica et Balcanica Petropolitana” 2012019. № 2 (26).
11. Г. Перепелиця, *Конфликт в Приднестровье. Причины, проблемы и прогноз развития*, Киев 2001.
12. С. Плохий, *Російсько-українська війна. Повернення історії*, Харків 2023, с. 124-125
13. По определению Дмитрия Тренина Новая Восточная Европа (Украина, Белоруссия, Молдавия) — новая длительная геополитическая реальность, регион который расположен между Россией и Западом (Д. Тренин, *Россия и новая Восточная Европа*, <https://carnegieendowment.org/posts/2010/04/rossiya-i-novaya-vostochnaya-evropa?lang=ru¢er=russia-eurasia>, дата доступа: 26.07.2024)
14. Данные Центра Разумкова, <https://suspilne.media/694766-v-ukraini-zroslo-kilkist-ludej-aki-pidtrimuut-vstup-do-es-opituvanna/>, дата доступа: 25.07.2024.
15. Российский нео-империализм, как угроза суверенитету Беларуси, <https://ceapp.info/2014/08/rossijskij-neo-imperializm-kak-ugroza-suverenitetu-belarusi/>, дата доступа: 23.07.2024; Chaim Shinar, *Vladimir Putin's Aspiration to Restore the Lost Russian Empire*, “European Review” 2017, vol. 25, pp. 642 – 654.
16. Włodkowska A. *Polityka Federacji Rosyjskiej na obszarze WNP*, Toruń 2006.
17. *Энергетическая стратегия России на период до 2020 года*, http://www.energystrategy.ru/projects/ES-28_08_2003.pdf, дата доступа: 23.07.2024.
18. Ю. Шейко, *Украина и Молдова получили статус кандидата в ЕС*, <https://www.dw.com/ru/ukraina-i-moldova-polucili-status-kandidata-v-es/a-62239957>, дата доступа: 26.07.2024.

REZILIENȚA INSTITUȚIILOR POLITICE ȘI ADMINISTRATIVE ÎN PROCESUL INTEGRĂRII ÎN UE

Gabriela GOUDENHOOF³

<https://orcid.org/0000-0002-4264-5232>

Rezumat: *În termeni de politici publice, reziliența se referă la capacitatea instituțiilor și, mai larg a administrației, de a face față efectelor adverse ale integrării, schimbărilor, crizelor și altor șocuri interne ori externe. Proiectarea și implementarea unor strategii, programe și măsuri care să minimizeze efectul negativ al acestor evenimente și să sprijine integrarea eficientă sunt vitale, iar abordarea integrată, precum și colaborarea dintre diferite niveluri de guvernare, implicarea sectorului privat, a organizațiilor non-guvernamentale, a comunităților și nu în ultimul rând orientarea investițiilor spre cercetare și dezvoltare sunt elemente cheie în înțelegerea riscurilor și avansarea unor soluții creative.*

Reziliența încurajează administrația publică să devină mai flexibilă și mai adaptabilă prin ajustarea permanentă a politicilor, programelor, procedurilor și practicilor; relevă importanța planificării proactive și a pregătirii pentru situații limită și pentru gestionarea eficientă a eventualelor probleme și crize, încurajează abordarea sustenabilă și inovatoare a politicilor; modelează reforma administrației publice prin stimularea îmbunătățirii capacităților instituționale, prin dezvoltarea unor capacități specifice, prin alocarea de resurse adecvate.

Cuvinte cheie: reziliență, reforma administrației, politici publice, integrare în UE.

RESILIENCE OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE INSTITUTIONS IN THE EU INTEGRATION PROCESS

Abstract: *In terms of public policies, resilience refers to the capacity of institutions and, more broadly, the one of administration to face the*

³ Profesor universitar, doctor, Directorul Departamentului de Științe Politice și Științele Comunicării, Facultatea de Istorie, Relații Internaționale, Științe Politice și Științele Comunicării, Universitatea din ORADEA, Gabrielagoud@gmail.com

antagonistic effects of integration, changes, crises and other internal or external shocks. The design and implementation of strategies, programs and measures that minimize the negative effect of these events and support effective integration are vital, and the integrated approach, as well as the collaboration between different levels of government, the involvement of the private sector, non-governmental organizations, the communities and last but not least, the act of orientation of investments towards research and development are key elements in understanding risks and launching creative solutions.

Resilience encourages public administration to become more flexible and adaptable through the permanent adjustment of policies, programs, procedures and practices, it reveals the importance of proactive planning and preparation for extreme situations and for the effective management of potential problems and crises, it encourages sustainable and innovative approach to public policies, shaping public administration reform by stimulating the improvement of institutional capacities, by developing specific capacities, by allocating adequate resources.

Keywords: resilience, administration reform, public policies, EU integration.

Introducere

Instituțiile politice și administrative formează coloana vertebrală a societăților politice; ele sunt fundamentul pe care se clădește structura oricărei societăți politice și au un rol esențial în configurarea, menținerea și perpetuarea ordinii sociale. Instituțiile, variate ca formă și organizare, creează cadrul practicilor susținute de valori pentru comportamentele și interacțiunile dintre cetățeni și stat și asigură paradigmele de guvernare, de tipologia cărora depinde, în bună măsură, calitatea vieții politice. Impactul pe care îl au instituțiile politice și administrative asupra stabilității, eficienței și reponsabilității proceselor de guvernare trebuie să fie analizat în contextul globalizării și a dinamicii continue a societății, astfel încât progresul social să fie posibil și realizabil în societatea contemporană. Practicile și regulile instituționale se convertesc așadar în comportament politic și contribuie la agregarea preferințelor individuale răspunzând în felul acesta la necesitatea distribuției resurselor și capabilităților [1, p.247]. Viața însăși

este organizată pe baza acestor valori și practici comune care ajung să fie perpetuate pentru perioade îndelungate, iar actorii politici acționează și se organizează în conformitate cu reguli și practici care sunt construite social, cunoscute public, anticipate și acceptate. [2, 1, 3]. Valorile sunt nucleele în jurul cărora practicile sociale și politice orbitează în vederea dezvoltării societății și structurării acțiunii publice conform unor viziuni asumate.

Instituțiile văzute ca „reguli ale jocului într-o societate” [2, p.3] au și o latură paradoxală: pe de o parte asigură stabilitatea interacțiunilor umane, pe de alta sunt destul de reziliente astfel încât schimbările instituționale, așa discontinui cum sunt ele de-a lungul istoriei, să se poată produce. Această ambivalență instituțională constituie însăși baza ideii de reziliență.

În ceea ce privește procesul integrării în Uniunea Europeană, acesta este unul complex care presupune nu doar adoptarea acquis-ului comunitar, ci și adaptarea structurilor și practicilor instituționale la standardele și valorile europene. Procesul de integrare presupune o reformă a instituțiilor politice și administrative, o transformare profundă a acestora în vederea creșterii eficienței, transparenței și responsabilității. Însă acest lucru nu este posibil dacă nu este implicată și societatea civilă, în sensul unei colaborări interinstituționale care să sprijine transparența, responsabilitatea și incluziunea. Dacă reforma instituțională reprezintă un pilon fundamental în procesul de integrare în UE, cu toate modificările structurale pe care le presupune în domeniile guvernantei și statului de drept, gestionării corupției, modernizării administrației publice a politicilor publice, societatea civilă joacă și ea un rol esențial în procesul de integrare europeană servind ca o punte de legătură între cetățeni și decidenții politici, monitorizând acțiunea politică și publică, educând cetățenii cu privire la drepturile lor, influențând politicile și legislația, participând și facilitând implementarea reformelor prin parteneriate cu sectorul public ș.a.m.d.

O discuție pe tema integrării și extinderii UE

Se folosește foarte des expresia *capacitate de integrare*, iar aceasta se divide în capacitate de integrare externă și capacitate de integrare internă și se referă, în primul caz la capacitatea UE de a pregăti statele care nu sunt membre UE pentru aderare (capacitate de integrare externă), iar în cel de al doilea la prezervarea funcționării și coeziunii odată ce are loc adera-

rea (capacitate de integrare internă) [4, p.15]. Iar dacă în ceea ce privește capacitatea externă a UE de a pregăti candidații pentru aderare nu există îndoieli și de asemenea în ceea ce privește capacitatea instituțională internă a UE de a integra noile state membre, problema apare din perspectiva statelor membre însele. Acolo se pot sesiza slăbiciuni, ceea ce va conduce la reducerea capacității externe în cele din urmă. În mod tradițional, pentru a-și întări capacitatea UE s-a concentrat pe trei componente de bază: „institutiile, politicile comune și bugetul” [4, p.18]. Eficiența și adaptabilitatea instituțiilor dă măsura răspunsului UE la ceea ce numeam mai sus probleme interne și externe; politicile comune sunt relevante pentru abordarea unitară în cadrul UE, permițând statelor membre să colaboreze pe teme de interes comun, să reducă inegalitățile și să asigure dezvoltarea sustenabilă; bugetul UE este instrumentul prin care se finanțează politicile comune și se asigură resursele necesare îndeplinirii obiectivelor. Astfel încât gestionarea lui înțeleaptă și prudentă este esențială în menținerea relevanței UE ca actor global influent. În dezvoltarea ideilor acestei lucrări, ne vom axa pe prima componentă, cea instituțională.

Capacitatea de integrare instituțională reprezintă capacitatea instituțiilor UE de a absorbi atât creșterea numerică a statelor membre, cât și eterogenitatea acestora, pentru că există temeri în cazul extinderii spre Est că statele membre noi, relativ sărace, care au făcut tranziția de la economia și sistemul politic de tip comunist, să ”suprasolicite instituțiile și politicile UE” [4, p.18], să încetinească sau chiar să blocheze procesul decizional. Și atunci, într-o logică firească au apărut întrebări și propuneri de tipul: Sunt noile state membre capabile să implementeze în mod adecvat legislația UE? Nu vor slăbi ele unitatea juridică a UE? Vor dori ele să se conformeze deciziilor UE chiar și atunci când nu le convin sau când acestea intră în conflict cu sistemul lor juridic sau cu tradițiile juridice și constituționale: Nu ar fi oare mai lesne o integrare diferențiată, cu mai multe viteze ș.a.m.d?

Reziliența instituțiilor și reforma

Existența instituțiilor nu are sens într-o societate fără valorile care le construiesc și le orientează și fără deteminarea nevoilor sociale pe care ar trebui să le acopere. Ele urmăresc așadar un bine comun. Conceptul de bine comun presupune ideea că, în anumite circumstanțe, indivizii ar

putea acționa, nu în numele interesului individual sau de grup, ci în numele binelui comun. Normele politice sunt privite adesea drept constrângeri negociate [2, 1] asupra proceselor fundamentale de rezolvare a nevoilor sociale. Instituțiile joacă un rol esențial în reforma administrației, influențând semnificativ eficiența, eficacitatea și transparența guvernării.

Instituțiile pun în practică politicile și reformele decise la nivelurile superioare de guvernare. Totodată ele oferă stabilitate și continuitate administrației, lucru necesar menținerii reformelor pe termen lung. Reformele în administrație adesea vizează îmbunătățirea eficienței și a productivității instituțiilor publice, reducând birocracia și simplificând procedurile administrative. Instituțiile puternice și bine reglementate promovează transparența și răspunderea în administrația publică, contribuind la reducerea corupției și la creșterea încrederii publice, dar și la creșterea participării cetățenești la procesul decizional și de guvernare.

Reforma administrației necesită adesea cooperare și coordonare între diferite instituții și niveluri de guvernare, pentru a asigura o abordare coerentă și integrată. Instituțiile trebuie să fie capabile să se adapteze la noi provocări și să își actualizeze practicile pentru a răspunde nevoilor în schimbare ale societății, ceea ce este crucial pentru succesul reformelor. Instituțiile sunt responsabile pentru dezvoltarea, implementarea și monitorizarea standardelor de servicii publice, asigurând că acestea răspund așteptărilor cetățenilor.

Cercetătorii au observat capacitatea de transformare a Uniunii Europene, însoțită de o puternică reziliență instituțională internă, dar au observat și un oarecare decalaj între „performanța instituțională și opinia publică” [4, p.22], opinia publică din țările occidentale fiind destul de rezervată cu privire la valorile de extindere succesivă spre Est, iar rezerva vizează mai ales problema migrației și a riscurilor pieței muncii pe care o văd ca o mare potențială problemă de integrare. Pe de altă parte opinia publică Est-Europeană percepe extinderea UE ca pe o posibilitate de promovare a bunei guvernări de succes. Există și voci care spun că euforica încredere în așa numita ”putere transformatoare a Europei” [5, p.20], este puternic zdruncinată de crizele recente iar pentru unele țări din Europa de Est cadrele instituționale anticorupție construite în perioada premergătoare aderării la UE au început să fie demontate aproape imediat după aderare, fără

să fie măcar implementate cu adevărat. Ne referim aici la crizele recente care au zdruncinat încrederea în capacitatea UE de a influența reformele din statele membre: criza financiară, criza migrației, Brexitul, pandemia de COVID-19. Se poate afirma că aceste crize au testat reziliența și coeziunea UE și au readus în discuție discrepanțele în capacitatea de reformă și adaptare a statelor membre.

O altă limită o reprezintă demontarea cadrului anticorupție în Europa de Est. În multe țări ale Europei de Est această condiție necesară pre-aderării și apoi aderării a fost uneori atinsă doar formal și nu în profunzimea sa cum s-a întâmplat în cazul României și Bulgariei care, deși au fost atent monitorizate prin intermediul MCV, au avut momente de eșec în asigurarea continuității reformelor necesare stabilității cadrului anticorupție. Pe de altă parte în alte țări precum Ungaria și Polonia statul de drept a suferit erodări semnificative prin subminarea independenței justiției și restrângerea libertății presei.

Aceasta ar putea fi o lecție și pentru țările asociate Parteneriatului Estic (Georgia, Ucraina și Republica Moldova până nu demult), care au nevoie de o perspectivă credibilă a integrării, iar această perspectivă nu doar că susține aspirațiile europene ale acestor țări, dar servește și ca un catalizator pentru reforme profunde, atât la nivel politic, cât și economic. O perspectivă credibilă de integrare în UE stimulează țările Parteneriatului Estic să implementeze reforme esențiale în domenii precum statul de drept, democrația, drepturile omului, și economia de piață. Aceste reforme sunt fundamentale pentru stabilizarea internă și dezvoltarea durabilă a acestor țări.

O altă temă o reprezintă modul de internalizare instituțională a valorilor și standardelor europene. Prin alinierea la valorile și standardele europene, țările Parteneriatului Estic consolidează instituțiile democratice și practicile de guvernare bună. Acest proces încurajează transparența, lupta împotriva corupției și consolidarea statului de drept, contribuind la crearea unui mediu mai stabil și predictibil pentru cetățeni și investitori.

Perspectiva integrării în UE oferă un cadru de securitate și stabilitate, atât pentru țările implicate, cât și pentru regiunea extinsă. Prin integrare, UE extinde sfera stabilității și prosperității sale, contribuind la diminuarea influenței actorilor externi care ar putea dori să destabilizeze regiunea.

Integrarea în UE deschide perspective economice semnificative pentru țările Parteneriatului Estic, oferind acces la o piață unică vastă și la fonduri de coeziune. Aceasta poate accelera creșterea economică, modernizarea infrastructurii și îmbunătățirea nivelului de trai.

Un traseu credibil către aderarea la UE încurajează participarea activă a societății civile și a cetățenilor la procesul decizional. Acest angajament civic sporește transparența, responsabilitatea și eficiența reformelor, consolidând în același timp democrația participativă.

O perspectivă clară și credibilă de integrare arată angajamentul UE față de țările Parteneriatului Estic, consolidând sentimentul de apartenență la comunitatea europeană. Acest sentiment poate servi ca un puternic motivator pentru țările candidate, încurajându-le să continue pe calea reformelor și a alinierii la acquis-ul comunitar.

Ideea de reziliență instituțională include capacitatea statelor și societăților de a se reforma, rezistând astfel și redresându-se sub efectul diverselor crize. Se poate astfel afirma că reziliența oferă o cale de mijloc, așa că nu e de mirare că reziliența a ajuns un fel de leitmotiv [6, p.417], în Uniunea Europeană pe lângă mai vechile concepte precum *democrația*, *buna guvernare* și *statul de drept* sau mai nou *dezvoltarea sustenabilă*. Pe de altă parte, reziliența, definită ca „magnitudinea perturbării” [7] pe care un sistem o poate absorbi și a se reorganiza fără a-și pierde esența poate fi aplicată și cu privire la integrarea instituțională. Consiliul European lansase încă din 2016 conceptul de *reziliență statală*, prin intermediul *Strategiei Globale de Politică Externă și de Securitate a Uniunii Europene* [8]. Conceptul de reziliență a rămas unul ambiguu [6], dar își găsește aplicare în politica de vecinătate a statelor din Parteneriatul Estic, mai ales cu privire la expansionismul rusesc și unde ”domeniul securității este zona în care reziliența este cea mai slabă și unde asistența externă este cea mai limitată [9, p.191] în privința celor trei țări Moldova, Ucraina și Georgia. Desigur, întorsătura pe care lucrurile au luat-o în ultimii doi ani a schimbat dramatic situația Ucrainei, agresată sistematic și continuu de Rusia, iar Moldova are motive serioase de îngrijorare. Fragilitatea situației vizavi de expansionismul rusesc face ca reziliența, să se limiteze la capacitatea țărilor de a rezista, de a se adapta și recupera în fața presiunilor externe și a amenințărilor la adresa securității lor. În cazul specific al Moldovei, Ucrainei și Georgiei,

conceptul de reziliență este crucial, dar totodată prezintă vulnerabilități semnificative, mai ales în domeniul securității, unde asistența externă este adesea limitată. Securitatea, fiind zona cea mai vulnerabilă la destabilizare, necesită o abordare multidimensională care să cuprindă nu doar aspecte militare, ci și dimensiuni economice, sociale și politice.

În contextul expansionismului rusesc, care a demonstrat o voință și capacitate de a folosi forța militară, precum și tactici hibride pentru a-și atinge obiectivele geopolitice, țările Parteneriatului Estic se confruntă cu provocări acute. Cum se poate răspunde la astfel de vulnerabilități ținând seamă de trăsăturile rezilienței instituționale despre care am discutat mai sus?

Prin consolidare instituțională și democratizare în primul rând, aceasta însemnând întărirea instituțiilor democratice și a statului de drept contribuie la stabilitate internă și la capacitatea de a gestiona influențe externe dăunătoare.

În al doilea rând, răspunsul are o latură economică și se referă la dezvoltare și diversificare economică: prin reducerea dependenței economice de Rusia prin diversificarea parteneriatelor comerciale și investiționale sporește reziliența economică.

În domeniul apărării și securității prin reziliență și consolidare, prin dezvoltarea capacităților de apărare, atât prin eforturi naționale, cât și prin cooperare internațională, este crucială pentru descurajarea agresiunii.

Diplomația activă și parteneriatele internaționale constituie de asemenea un răspuns și o formulă a rezilienței exprimate prin întărirea legăturilor cu Uniunea Europeană, NATO, cu state și democrații globale pentru obținerea de suport și asistență în consolidarea rezilienței.

La rândul ei, Uniunea Europeană UE ar trebui să elaboreze politici adaptate nevoilor specifice ale fiecăruia dintre cele trei țări, securitatea fiind principala preocupare comună. Sprijinirea cooperării între cele trei țări ar trebui să devină o prioritate, așa cum s-a procedat în cazul cooperării regionale care și-a dovedit utilitatea în procesul de integrare europeană. [9, p.194]

În loc de concluzii: limite ale reformei instituțiilor

Se vorbește mult și des despre reforma instituțiilor politice și administrative și, mai nou, după cum am arătat mai sus, despre reziliența statală,

dar provocările interne și externe fac ca și limitele aflate în calea acestor reforme să fie complexe și variate. Factori structurali, contextuali și specifici influențează aceste limite.

Una dintre cele mai relevante provocări o constituie rezistența la schimbare din partea unor segmente ale societății, inclusiv elite politice și economice, care nu sunt atât de progresiste pe cât ar vrea poate să pară și care beneficiază de pe urma status quo-ului. Acest lucru poate împiedica implementarea reformelor și a noilor politici.

Așa cum am arătat, reformele necesită o capacitate administrativă și instituțională adecvată pentru a fi proiectate, implementate și monitorizate eficient. În multe cazuri, lipsa resurselor umane, financiare și tehnice poate limita serios capacitatea de reformă.

Capacitatea instituțională limitată este adesea însoțită de un context socio-economic precar: nivelul de dezvoltare economică, inegalitatea și coeziunea socială, pot influența capacitatea unei țări de a implementa și susține reformele. Economii slabe și diviziuni sociale profunde pot eroda susținerea publică pentru schimbare.

Presiunile și intervențiile externe pot de asemenea să limiteze reformele și reziliența statală, în special în țările situate în zone de interes strategic pentru puteri regionale sau globale. Acest lucru poate include atât sprijinul extern pentru actori non-reformativi, cât și măsuri economice sau militare pentru a influența politica internă.

Problema valorilor joacă și ea un rol ambivalent: pe de o parte valorile sunt cele care mediază integrarea, pe de altă parte valorile culturale, tradițiile și istoria pot avea un impact profund asupra receptivității față de anumite reforme. În unele cazuri, acestea pot oferi un suport valoros pentru schimbare, în timp ce în alte situații pot reprezenta bariere semnificative.

Vulnerabilitățile de securitate și vecini cu potențial agresiv, așa cum am arătat pot contribui în dublu sens la reziliența statală: pot submina eforturile de reformă prin instabilitatea securității, dar pot și potența reforma prin acutizarea conștiinței nevoii de apărare și a reformării sistemului de apărare și al relațiilor externe.

Sprijinul extern este esențial pentru reziliența statală dar anumite condiționalități și dependența excesivă de asistența externă pot limita eficacitatea și sustenabilitatea reformelor.

Nu în cele din urmă durata prea mare a tranziției spre democrație și a reformelor instituționale și administrative pot duce la un fenomen de oboseală a reformei, atât la nivelul liderilor cât și la nivelul populației unde apar dezamăgiri, scepticism și în cele din urmă lipsă de susținere pentru schimbări ulterioare.

Pentru depășirea acestor limite trebuie să existe în primul rând o viziune clară pentru viitorul societății împărtășită printr-un larg și popular consens și este necesară o abordare flexibilă și adaptativă care să nu importe modele, ci să recunoască și să includă specificitățile locale și să implice toți actorii relevanți în procesul de reformă.

Referințe bibliografice:

1. March, J. G., & Olsen, J. P. "Institutional Perspectives on Political Institutions". *Governance*, 1996, 9(3), 247–264.
2. North, Douglass. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
3. March, J. G., & Olsen. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. Detroit: Free Press, 1989.
4. Börzel, T.; Dimitrova, A. and Schimmelfennig, F." European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications" in Börzel, T.; Dimitrova, A. and Schimmelfennig, F. (eds.) *European Union Enlargement and Integration Capacity*. New York: Routledge, 2018.
5. Mungiu-Pippidi, A. The Transformative Power of Europe Revisited. *Journal of Democracy*, 2014, 25(1), 20–32.
6. Wagner, W., & Anholt, R." Resilience as the EU Global Strategy's new leitmotif: pragmatic, problematic or promising?" in *Contemporary Security Policy*, 2016, 37(3), 414–430.
7. Hierro, L. "Integrationalism and resilience: a dynamic systems analysis of EU regional integration in the Mediterranean and North Africa" in *Resilience*, 2017, 1–18.
8. *Strategia Globală de Politică Externă și de Securitate a Uniunii Europene*, https://www.ecas.europa.eu/ecas/about-european-external-action-service_en
9. Lavrelashvili, T." Resilience-building in Georgia, Moldova and Ukraine: Towards a tailored regional approach from the EU" in *European View*, 2018, 17(2), 189–1

OCROTIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI PRIN INCRIMINAREA TRAFICULUI DE INFLUENȚĂ

Ionuț IFRIM⁴

<https://orcid.org/0000-0001-5624-917X>

Rezumat: *Această problemă este, după cum vom evidenția, cel mai important, nu numai pentru aceia că este susceptibilă de discuții mult prea dificile, dar și pentru faptul că ne dă în cea mai mare măsură adevărata natură a infracțiunii de care ne ocupăm, trasându-i astfel în mod precis câmpul său de aplicare. Această idee pornește de la faptul că infracțiunea de trafic de influență are în vedere relațiile sociale care se nasc și se dezvoltă în legătură cu ocrotirea funcționarilor publici sau a altor persoane asimilate împotriva actelor de denigrare și de suspiciune că ar putea fi corupți de către autorii traficului de influență; implicit, apără buna reputație a instituțiilor publice în cadrul cărora activează funcționarii publici sau alte persoane asimilate. Fapta de trafic de influență prezintă un pericol social evident prin atingerea adusă probității funcționarilor publici și prin crearea sau menținerea suspiciunii că asemenea persoane ar putea acționa sub înrâurirea intervenției reale sau presupuse a unor persoane, chiar dacă prin aceasta s-ar aduce atingere bunului mers al instituțiilor publice și persoanelor juridice de utilitate publică, iar, în anumite condiții, și celorlalte persoane juridice ori unor instituții internaționale. Pentru aceasta, considerăm că legiuitorul a considerat că nu e suficient a se lua măsuri contra actelor ilegale, a cerut ceva mai mult, o garanție necesară și suficientă, aceea că orice funcționar public să se abțină de a specula serviciile sale, în toate împrejurările.*

Cuvinte cheie: funcționari publici, trafic de influență, lobby, instituții publice, persoane juridice de utilitate publică, instituții internaționale.

⁴ Doctor habilitat, profesor universitar, CS II, Institutul de Cercetări Juridice „Academician Andrei Rădulescu”, Academia Română, ionut_ifrim24@yahoo.com

THE PROTECTION OF PUBLIC OFFICIALS BY CRIMINALISING THE TRAFFICKING OF INFLUENCE

Abstract: *This issue is, as we shall point out, most important, not only because it is susceptible to the far too difficult discussion, but also because it gives us to the greatest extent the true nature of the offence with which we are concerned, thus tracing precisely its scope. This idea stems from the fact that the offence of trading in influence is concerned with the social relations which arise and develop in connection with the protection of public officials or other persons treated as such against acts of denigration and suspicion that they might be corrupt by the perpetrators of trading in influence; implicitly, it protects the good reputation of the establishments in which public officials or other persons treated as such work. The offence of trading in influence presents a clear social danger by undermining the integrity of public officials and by creating or maintaining the suspicion that such persons could act under the influence of real or presumed interference by other persons, even if this would undermine the proper functioning of public institutions and legal persons of public utility and, under certain conditions, other legal persons or international institutions. For this reason, we believe that the legislator considered that it is not enough to take measures against illegal acts, but required something more, a necessary and sufficient guarantee, that any official must refrain from speculating in his services, in all circumstances.*

Keywords: public officials, influence peddling, lobbying, public institutions, legal persons of public utility, international institutions.

1. Pentru a ocroti în mod eficient relațiile sociale care apără *bunul mers al instituțiilor publice și persoanelor juridice de utilitate publică*[2, P.264], Codul penal incriminează, sub denumirea de *trafic de influență*, prin alin.1 al art. 291 din C.pen., Titlul V - *Infracțiuni de corupție și de serviciu*, Capitolul I – *Infracțiuni de corupție*[1, P.26], *pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public și care promite că îl va determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndepli-*

nească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri, se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani. Din lectura acestui text incriminator, remarcăm, în primul rând, că, denumirea este și expresivă și exactă, redând fidel adevărata esență a infracțiunii [8, P.5]. Textul o spune expres. Apoi, aceeași concluzie ar putea fi susținută și pe un raționament dedus din analiza *obiectului juridic* al infracțiunii analizate. În motivarea acestui punct de vedere, s-a arătat [2, P.264] că prin incriminarea acestei fapte, legiuitorul a avut în vedere relațiile sociale în legătură cu *ocrotirea funcționarilor publici sau a altor persoane asimilate* împotriva actelor de denigrare și de suspiciune că ar putea fi corupți de către subiecții traficului de influență; totodată, *încrederea* în prestigiul și integritatea funcționarului [5, P.1128]; implicit, pentru *apărarea reputației unităților de stat* în cadrul cărora activează funcționarii publici sau alte persoane asimilate.

2. Prin prisma celor menționate, ne - am putea întreba: ce l-a determinat pe legiuitorul să incrimineze traficul de influență?

Răspunsul la această întrebare, ni-l dă profesorul Vintilă Dongoroz, care scria: despre " *imaginea tristă și revoltătoare a crizei morale prin care trecem*"; despre necesitatea ca justiția "*să readucă la viață activă multe dipozitii uitate în tăcerea codurilor; pentru ca în limitele acestora să pună un obstacol fraudei și corupției*[1,P.4]; totodată, să pună la adăpost de anumite influențe *bunului mers al instituțiilor publice și persoanelor juridice de utilitate publică, iar, în anumite condiții, și celorlalte persoane juridice ori unor instituții internaționale*. De altfel, în viziunea profesorului Vintilă Dongoroz, *nu este suficient* a se lua măsuri contra actelor ilegale, a cerut ceva mai mult legiuitorului, *o garanție necesară și suficientă*, aceea ca *orice funcționar public* să se abțină de a specula serviciile sale, în toate împrejurările. Deși această garanție era suficientă, observăm că, legiuitorul s-a temut ca pericolul să *nu* vină din altă parte, și anume, din partea oamenilor care ar abuza de influența lor. Oamenii cu trecere au existat întotdeauna. Plaga protectorilor și protejaților este atât de omenească, încât o întâlnim în toate timpurile, oricât de abil ar fi *mascată cu aparențe de imparțialitate* și de înalte *concepțiuni morale*. Dar dacă legiuitorul cunoaște acest lucru, el a știut în același timp să se ferească de a comite naivitatea, ca printr-un *text de lege să schimbe o lume*; de aceea foarte înțelept a lăsat

evoluțiunii noastre morale s-o ia înainte, de-i va fi pasibil, legeri penale [1, P.5], conform principiilor: legalitatea incriminării (art. 1 din C.pen.) și legalitatea sancțiunilor de drept penal (art. 2 din C.pen.).

Din cele de mai sus s-ar desprinde așadar concluzia, că ceea ce îl preocupă pe legiuitor este *grija* de a ocroti bunul mers al instituțiilor publice și persoanelor juridice de utilitate publică; tot ceea ce poate *opri* acest scop, firesc trebuie să-i atragă atenția. Pe de altă parte, influența, interesată sau nu, atâta timp cât *nu* atinge bunul mers al instituțiilor publice făcând loc ilegalităților și abuzului, rămâne așadar, în cadrul sferei extrajudiciale. Dimpotrivă, atunci când traficul de influență are *drept scop* realizarea unor acte ilegale, aducând atingere în interesele altora, bunul mers al instituțiilor publice va fi evident amenințat, iar reacțiunea devine rațională și indispensabilă [1, P.12]. Dar chiar în cazul acesta legiuitorul a înțeles să facă o *distincție*, și anume: cineva poate abuza de influența sa în vederea unui act ilegal, *fără a fi urmărit un interes material*; aceasta dovedește fără îndoială oarecare elasticitate asupra concepției pe care acea persoană o are privitor la interesele publice, dar pericolul unei atari influențe este ușor de evitat, *căci puțină rezistență și conștiință a datoriei din partea funcționarilor publici* va fi o *suficientă garanție* contra conștiinței ascilânde a celui ce încearcă să-și plaseze influența; iar în cazul când izbutește, este mai degrabă vinovat funcționarul public care nu a știut să reziste [1, P.13]. Totuși, trebuie să subliniem cu acest prilej, și faptul că, *nu* tot atât de inofensivă a părut însă legiuitorului influența care tinzând la *acte ilegale* ar avea ca *scop interese materiale*. S-a demonstrat, în această privință, că aceste interese fac influența mult mai perseverentă, *lustruind panta* care ușor se poate, luna spre corupție și constrângere [1, P.13]. De aici, s-ar putea spune că *o persoană influentă presată de interese bănești, va ști să corupă, și când nu va putea corupe, va ști să constrângă, făcând loc ilegalității și abuzului*. Mai trebuie adăugat că *bunul mers al instituțiilor publice* fiind greu amenințat, *garanția* pe care legiuitorul a căutat-o *în conștiința datoriei* din partea funcționarului public *nu* putea fi suficientă, mai mult, devenea chiar nedreaptă atâta timp cât funcționarul public nu era la rândul său pus la adăpost de acest fel de influență. Este o poziție pe care se situează consecvent și practica judiciară [20, P.449-460].

În lumina considerațiilor de mai sus, credem că, atunci când legiuitorul a incriminat traficul de influență a fost *tocmai necesitatea* ca actele ce intră în atribuțiile funcționarilor publici să nu fie realizate sub influența unor persoane interesate și nici măcar să nu se lase o asemenea impresie. Persoanele care speculează *influența lor, reală sau presupusă*, asupra unui funcționar public, discreditează serviciul din care face parte acesta, organizația căreia îi aparține acel serviciu și, în ultimă instanță, chiar pe funcționarul public, creând o stare de suspiciune în legătură cu *corectitudinea lui* [7, P.276]. Cu atât mai mult cu cât, s-a susținut că, ”*în anumite condiții și într-o oarecare măsură*”, incriminarea traficului de influență ”*fereste de daune materiale persoanele credule care s-ar putea lăsa induse în eroare*” [9, P.253].

3. Dar *intervențiunea interesată*, atunci când are *drept scop acte legale și drepte*, nu numai că iese din preocuparea legiuitorului, prin aceea că cu nimic nu este atins bunul mers al instituțiilor publice, dar ar ocaziona în practică situații imposibil de realizat. Aici s-ar învedera, după părerea noastră, *activitatea de lobby* care se referă la *influențarea legitimă* a deciziilor politice, prin activități de comunicare profesionist realizate, care implică experiență legislativă, tehnici discursive și abilități strategice.

Pornind de la această premisă s-a considerat că lobby [22] presupune activitatea unui grup (sau persoană) care *încearcă să determine* puterea legislativă sau executivă să adopte o poziție sau să ia o decizie care să servească *interese legitime*. Cu toate acestea, constatăm că, de cele mai multe ori, se face *confuzia* între *trafic de influență și lobby*, multe persoane considerându-le *sinonime*. Astfel, admițând că și actele legale ar intra în prevederile art. 291 din C.pen., în doctrina penală (Vintilă Dongoroz) s-a ridicat întrebarea: unde începe traficul de influență și unde se sfârșește mandatul (lobbyingul)?

În legătură cu această întrebare, literatura de specialitate, subliniază faptul că, orice act, care rămâne în *sfera licitului*, poate fi realizat direct de cel interesat, sau indirect prin intermediul unui împuternicit. Mai știm că această împuternicire poate fi expresă sau tacită, în sfârșit, se mai arată că orice mandat poate fi retribuit sau nu [9, P.14]. De aceea s-a mai pus și întrebarea: cum vom distinge traficul de influență de mandatul plătit, când este vorba de acte perfect legale?

În această privință, tot autorul Vintilă Dongoroz [19, P.14] arată că, aceasta este o *problemă de fapt*, în care se va ține seama de proporția în care se întâlnește ideea de mandat cu cea de influență, de cuatumul avantajelor ce părțile și-au stipulat, etc. Desigur orice problemă de fapt nu este o problemă în afară de lege, din contra ea trebuie să-și aibă un concept călăuzitor în însăși legea, concept a cărui întrupare o căutăm în fapt, căci altfel ar însemna să plutim *în plin arbitru*. Ori acest concept ne este indicat de legea penală în cazul de față, așa cum am menționat mai sus, *limitat și determinat* de un anumit scop urmărit de legiuitor. A ne călăuzi după influența de care dispune cel ce a fost însărcinat cu realizare unui act legitim, ar însemna să inversăm logica firească a lucrurilor, căci nimic mai natural ca, atunci când urmărim un scop, să ne adresăm celui ce ne oferă mai multe *garanții* că actul dorit va fi îndeplinit cât mai perfect.

Ne alăturăm acestei păreri, deoarece se întemeiază pe argumente puternice și – după cum credem, *actul este legitim și just* atunci când cu nimic *nu a fost atins* bunul mers al instituțiilor publice, ori este *nelegitim, arbitrar și prejudiciabil* altora și atunci suntem în plin trafic de influență. Prin urmare, ținându-se seama atât de această observație, cât și de diferența ce există între infracțiunea de trafic de influență și noțiunea de *lobby*, s-ar putea spune că, ori de câte ori un act nu ar fi fost în mod absolut posibil, sau nu ar fi fost posibil, în același condiții, fără sprijinul intervenției, vom avea cazul tipic al textului analizat.

4. Referindu-ne la *obiectul material* al infracțiunii, arătăm că, banii sau foloasele injuste *nu* sunt obiect material al faptei, pentru că ele nu constituie obiectul ocrotirii penale, ci obiectul traficului, și *nu* obiectul material al infracțiunii de trafic de influență, prin care se înțelege, în general, entitatea materială (un obiect, un animal, corpul persoanei) asupra căreia se îndreaptă acțiunea sau inacțiunea incriminată, ceea ce nu este cazul în materia de față. *În mod excepțional*, când folosul primit constă în prestarea unei munci de către cumpărătorul de influență, obiectul muncii prestate va constitui și obiect material al infracțiunii.

5. La infracțiunea de trafic de influență *subiectul activ nemijlocit* poate fi orice persoană (fizică sau juridică [2, P. 264-265]). Cerința ca autorul să aibă sau *să lase să se creadă* că are influență asupra unui funcționar public nu schimbă caracterul nedeterminat al subiectului, deoarece deși este

prestabilită poate fi îndeplinită de oricine. Subiect activ poate fi chiar *un funcționar public*, dar, într-o asemenea ipoteză, acesta apare ca un simplu terț în raport cu funcționarul vizat de a îndeplini actul de serviciu.

Pe lângă aceasta, potrivit art. 294 C. pen., subiecți activi mai pot fi și următoarele persoane, dacă, prin tratatele internaționale la care România este parte, nu se dispune altfel: funcționarii sau persoanele care își desfășoară activitatea pe baza unui contract de muncă ori alte persoane care exercită atribuții similare în cadrul unei organizații publice internaționale la care România este parte; membrii adunărilor parlamentare ale organizațiilor internaționale la care România este parte; funcționarii sau persoanele care își desfășoară activitatea pe baza unui contract de muncă ori alte persoane care exercită atribuții similare, în cadrul Uniunii Europene; persoanele care exercită funcții juridice în cadrul instanțelor internaționale a căror competență este acceptată de România, precum și funcționarii de la grefele acestor instanțe; funcționarii unui stat străin; membrii adunărilor parlamentare sau administrative ale unui stat strain și jurații din cadrul unor instanțe străine.

În plus, mai pot fi *subiecți activi nemijlociți* ai infracțiunii de trafic de influență, în conformitate cu dispozițiile art 308 alin. (1) C. pen., și persoanele care au săvârșit fapta în legătură cu persoanele care exercită, permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice dintre cele prevăzute în art. 175 alin. (2) C. pen. sau în cadrul oricărei persoane juridice [14, P.529]. Este adevărat că, potrivit art. 46 din C.pen., autor este persoana care săvârșește în mod nemijlocit deci fără interpunerea activității altei persoane, faptă prevăzută de legea penală și că, în caz de *derogare expresă a legii*, atunci când textul incriminator prevede că acțiunea constitutivă a infracțiunii se poate *săvârși direct sau indirect*, așa cum este și situația traficului de influență, actele de executare, de autorat, se pot comite însă și mijlocit, cu concursul unui intermediar, a cărui activitate de înlesnire sau ajutor constituie complicitate la infracțiunea săvârșită în acest mod. De altfel, *participația penală* este posibilă sub toate formele (coautorat, instigare sau complicitate [8, P.533]) la infracțiunea de trafic de influență. În concluzie, s-ar putea susține că la infracțiunea de trafic de influență, situația infractorului *nu* este aceea de mituitor, ci de *primitor* de bani, sau alte foloase, pentru a interveni pe lângă

un funcționar public. Prin urmare, la infracțiunea de trafic de influență A (*extraneus*, de regulă) primește, „prevalându-se de influența” sa pe lângă B (funcționar public, întotdeauna), o sumă de bani de la un alt extraneus C, pentru a interveni ca B să facă sau să nu facă actul X [26, P.414].

Subiectul pasiv special este statul, ca titular al *intereselor publice* apărute prin această incriminare. Există și opinia [8, P. 533] că traficul de influență poate avea ca subiect pasiv, în principal, organul de stat, instituția publică sau orice altă persoană juridică în al cărei serviciu se găsește funcționând public ori persoana prevăzută în art. 308 C. pen., pentru a cărei influențare făptuitorul primește ori pretinde foloase sau acceptă daruri, iar în secundar, cei menționați mai sus, în ale căror atribuții de serviciu intră efectuarea unui act pentru care este real interesată persoana căreia i se promite intervenția și asupra căreia fapta aruncă suspiciune. Or, nu s-ar putea considera persoanele menționate ca subiecți pasivi ai infracțiunii de trafic de influență, deoarece acestea n-ar putea fi vătămate sub nicio formă prin comiterea infracțiunii de corupție menționate, iar, uneori, acestea nici nu au cunoștință de comiterea faptei.

6. Infracțiunea de trafic de influență este potrivit art. 291 C.pen., o infracțiune cu *conținuturi alternative*; ea se realizează prin *primirea, pretinderea, acceptarea de promisiuni, de bani sau alte foloase*, în vederea determinării unui funcționar public, pe lângă care subiectul are influență sau atunci când lasă să se creadă că are influență să îndeplinească sau să nu îndeplinească un act ce intră în îndatoririle sale de serviciu [23, P.67].

Datorită dependenței ce există între aceste conținuturi alternative ale infracțiunii de trafic de influență, datorită legăturii naturale care unește, în sensul că ”pretinderea de bani sau alte foloase” cum și ”acceptarea de promisiuni” *nu* reprezintă decât acțiuni intermediare, ce își găsesc împlinirea și rațiunea de a fi doar în acțiunea finală, de ”primire” a unor sume de bani sau alte foloase, fapte prin care se concretizează două sau chiar toate conținuturile sus menționate, săvârșite de aceeași persoană, chiar la intervale de timp diferite, reprezintă, în ansamblu, acte de executare a infracțiunii. Cu alte cuvinte, deși o dată cu „pretinderea” foloaselor, cu „acceptarea” promisiunilor, infracțiunea de trafic de influență poate fi socotită realizată, activitatea ulterioară de „primire” a foloaselor pretinse sau promise nu este lipsită de relevanță penală, ci constituie, alături de activitatea ilicită ce o

precede, o *unitate infracțională naturală*, cu toate consecințele ce decurg din această constatare. În acest sens, în practica judiciară s-a decis că *existența* infracțiunea de trafic de influență și dacă făptuitorul *nu are o influență reală* asupra funcționarului public, așa cum a pretins, fiind suficient să *lase să se creadă* că are o asemenea influență [23, P.67]. Cerința legii este îndeplinită și atunci când făptuitorul *nu* dezmente afirmațiile făcute de o altă persoană că ar avea influență asupra funcționarului public. Nu interesează dacă făptuitorul a precizat sau nu numele funcționarului public asupra căruia are sau a lăsat să se creadă că are influență, fiind suficient să-l fi determinat numai prin calitatea acestuia [2, P.267]. Ceea ce interesează este ca influența reală sau presupusă a făptuitorului să fi constituit pentru persoana interesată motivul determinant al tranzacției [21, P.69]. Nu există infracțiunea de trafic de influență, dacă inculpatul nu s-a prevalat de vreo influență pe lângă vreun funcționar public, ci a luat suma de bani pentru serviciile pe care el personal putea să le facă celor care au dat bani [21, P.472-473]. De altfel, o cerință esențială a conținutului infracțiunii o constituie așadar, faptul că influența – reală sau presupusă – privește întotdeauna un *funcționar public* care exercită atribuțiile de care depinde efectuarea actului solicitat de cel care a dat, a promis sau de la care s-au pretins bani ori alte foloase. De aceea, influența de care se prevalează făptuitorul poate privi un funcționar public în sensul larg al cuvântului, aici fiind incluse ambele accepțiuni ale noțiunii de „funcționar public”, redată în art. 175 C. pen [27, P.69].

Tot astfel, influența de care se prevalează făptuitorul poate privi și o persoană dintre cele menționate în art. 308 alin. (1) C. pen. (astfel cum a fost modificat parțial prin Legea nr. 187/2012), și anume care exercită, permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice dintre cele prevăzute în art. 175 alin. (2) C. pen. sau în cadrul oricărei persoane juridice.

De asemenea, influența de care se prevalează făptuitorul poate privi și o persoană dintre cele menționate în art. 294 C. pen., așa cum am menționat mai sus. Funcționarul public sau persoana asimilată, dintre cele menționate în art. 308 alin. (1) ori 294 C. pen., urmează, în accepțiunea normei juridice penale, să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgentele ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu [13, P.293] sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri. Dacă actul pentru care

se promite intervenția nu face parte dintre atribuțiile de serviciu ale funcționarului, fapta constituie infracțiunea de înșelăciune (art. 244 C. pen.). De aici, deducem că, elementul material al faptei se săvârșește *înainte ca funcționarul pe lângă care s-a promis că se va interveni să fi îndeplinit actul* [21, P.268] *sau cel mai târziu în timpul îndeplinirii îndatoririlor de serviciu* ori imediat după îndeplinirea, neîndeplinirea actului de serviciu. Totuși, în acest din urmă caz, este necesar ca prevalarea de influență și promisiunea de determinare să aibă loc înainte ca funcționarul public pe lângă care s-a promis că se va interveni să fi îndeplinit actul sau cel mai târziu în timpul îndeplinirii îndatoririlor de serviciu. De pildă, traficantul de influență a promis că își va folosi influența pe lângă un funcționar public pentru a-l determina să îndeplinească un act de serviciu, însă a pretins o sumă de bani abia după ce funcționarul a îndeplinit actul vizat; în această situație, este evidentă legătura dintre folosul pretins și prevalarea de influență.

În sfârșit, pentru existența infracțiunii este necesar ca făptuitorul să *promită* că îl va determina pe funcționarul public sau pe o altă persoană, dintre cele menționate în art. 308 alin. (1) sau în art. 294 C. pen., să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri. Promisiunea poate fi *explicită* sau *implicită*, atunci când rezultă din alte împrejurări de fapt. De pildă, făptuitorul afirmă că va obține liberarea cumpărătorului de influență din starea de arest preventiv.

Infracțiunea există indiferent dacă intervenția promisă a avut sau nu loc și indiferent dacă s-a urmărit efectuarea unui act legal sau ilegal. Practica judiciară este în acest sens [16, P.144].

Dacă făptuitorul face în mod efectiv intervenția pe care a promis-o pentru a-l determina pe funcționar la o acțiune sau inacțiune ilicită, răspunderea sa penală se stabilește atât pentru infracțiunea de trafic de influență, cât și pentru instigare la abuz în serviciu, iar dacă făptuitorul cumpără favoarea funcționarului, răspunderea sa penală se stabilește pentru infracțiunea de trafic de influență și pentru infracțiunea de dare de mită [9, P.156]. Dacă făptuitorul primește foloasele pentru funcționarul public, nu are loc o vânzare de influență, deoarece, plătind suma de bani sau remițând folosul, persoana interesată (mituitorul) nu cumpără influența autorului, ci serviciul solicitat de la funcționarul public [7, P.283]; în acest caz, în sarcina

făptuitorului se va reține complicitatea la infracțiunea de dare de mită și complicitatea la infracțiunea de luare de mită [24, P.68].

7. *Rezultatul faptei* fiind o stare de primejdie pentru instituțiile publice și pentru îndeplinirea îndatoririlor de serviciu, decurgând din discreditarea funcționarilor publici precum și la raportul de cauzalitate dintre acțiunile tipice ale traficului de influență și acest rezultat. Dacă starea de pericol care afectează activitatea instituțiilor publice și prestigiul funcționarilor publici este consecința cauzală a altor factori cum ar fi lipsa de probitate a acestora, slaba lor pregătire profesională sau incompetența în serviciu, atunci, desigur, existența infracțiunii *este exclusă*.

8. Vinovăția îmbracă în mod necontestat *forma intenției* la infracțiunea analizată.

În acest sens, în literatura de specialitate s-au exprimat însă mai multe opinii.

Într-o opinie s-a susținut că traficul de influență se săvârșește cu intenție directă sau indirectă. ”autorul are reprezentarea faptului că, prevalându-se de influența pe care ar avea-o asupra unui funcționar public și primind sau pretizând foloase ori acceptând promisiune în orice mod, face să se nască îndoieli în privința reputației și onestității funcționarului public (în cazul intenției directe) sau acceptă (în cazul intenției indirecte) producerea unor asemenea consecințe”[11, P.128].

Într-o altă opinie, se consideră că pentru realizarea laturii subiective a traficului de influență, intenția indirectă nu este suficientă, fiind necesară o *intenție calificată*, caracterizată printr-un scop, acela al determinării funcționarului public sau a altei persoane asimilate, dintre cele menționate în art. 308 alin. (1) sau în art. 294 C. pen. să îndeplinească sau să nu îndeplinească un act ce intră în intenția și făcând-o să devină una calificată (*numai directă*) [3, P.454].

9. În literatura de specialitate s-a mai arătat că simpla pretindere a unui folos sau simpla acceptare a promisiunii unui folos sau a unui dar *este suficientă* pentru consumarea infracțiunii [9, P.157]. În atare condiții, infracțiunea este *instantanee* și de *consumare anticipată*, deoarece simpla pretindere de bani sau alte foloase ori acceptarea de promisiuni de daruri este suficientă pentru consumarea acesteia [15]. Considerăm just acest punct de vedere. Într-adevăr, consumarea are loc la momentul efectivei

primiri, pretinderi ori acceptări de promisiuni, toate referindu-se la foloase ilicite pentru făptuitor sau pentru oricine altcineva [15].

10. Până în prezent, doctrina și practica judiciară [19, P.139] au fost unanime în aprecierea faptului că infracțiunea *nu* este susceptibilă, în principiu, de forma *continuată*, pe motiv că presupune nu numai rezoluția făptuitorului, ci și acordul unei alte persoane (cumpărător de influență sau intermediar). Aceasta impune o nouă rezoluție la fiecare repetare a actului de traficare a influenței și, chiar dacă făptuitorul și-a făcut de la început un plan de traficare a influenței sale prin acțiuni repetate, de fiecare dată el săvârșește o nouă infracțiune, aplicându-se regulile concursului de infracțiuni [19, P.175].

Unii autori [18, P.63-64] au argumentat că modul asemănător de operare în comiterea infracțiunii este insuficient pentru a reține o intenție unică, în condițiile în care particularitățile legate de timpul, locul și împrejurările în care s-au comis faptele conduc la concluzia că infracțiunea a fost, în întregime, consumată, în fiecare caz în parte. În același sens, s-a mai susținut că nu poate fi reținută rezoluția infracțională unică în ipoteza a două acte de trafic de influență, dacă acestea au fost săvârșite în modalități distincte, față de persoane diferite, în împrejurări deosebite și după trecerea unor intervale semnificative de timp [4]. Împrejurarea că făptuitorul nu are de la început reprezentarea, cel puțin în ansamblu, a activității desfășurate ulterior, acționând pe baza unor hotărâri distincte, luate de fiecare dată când se ivește prilejul să comită astfel de fapte, face ca ele să fie săvârșite în concurs real [2, P.273-274].

Într-o altă viziune, cu care suntem și noi de accord [2, P.274-275] și care este din ce în ce mai mult împărtășită și de practica judiciară recentă a instanței supreme și a altor instanțe judecătorești, infracțiunea poate îmbrăca și *forma continuată*, atunci când elementul material al laturii obiective se săvârșește prin acțiuni repetate la intervale de timp, în baza aceleiași rezoluții infracționale. Prin urmare, pe lângă momentul consumării, intervine și epuizarea, ce survine atunci când încetează ultimul act de executare [8, P.120]. În argumentarea acestui punct de vedere se susține că trebuie verificat dacă a fost implicată o nouă rezoluție infracțională la schimbarea persoanei cumpărătorului de influență, caz în care sunt aplicabile *regulile concursului de infracțiuni*. Caracterul eterogen al acțiunilor ce intră în la-

tura obiectivă nu este incompatibil cu aplicarea art. 35 alin. (1) C. pen. S-a arătat că *nu* este concurs de infracțiuni atunci când o persoană, afirmând că are influență pe lângă un funcționar, a pretins altei persoane anumite foloase, pentru a-l determina pe acel funcționar să facă un act ce intră în atribuțiile sale de serviciu, după care a primit în mod eșalonat, de la persoana respectivă, foloasele pretinse și promise; în situația de mai sus, infracțiunea consumându-se în momentul pretinderii foloaselor, primirea ulterioară, în rate, a acestora nu poate constitui tot atâtea infracțiuni autonome [2, P.276].

11. Pedepșa principală constă în închisoare de la 2 la 7 ani. În cazul în care fapta de trafic de influență a fost săvârșită în legătură cu una dintre persoanele menționate în art. 308 alin. (1) C. pen., limitele speciale ale pedepsei prevăzute în alin. (1) al art. 291 C. pen. se reduc cu o treime [art. 308 alin. (2) C. pen.]; așadar, pedepșa închisorii va fi cuprinsă între un an și 4 luni și 4 ani și 8 luni. În cazul în care fapta de trafic de influență a fost săvârșită în vreuna dintre modalitățile normative agravate prevăzute în art. 7 din Legea nr. 78/2000, limitele speciale ale pedepsei prevăzute în alin. (1) al art. 291 C. pen. se majorează cu o treime; deci pedepșa închisorii va fi cuprinsă între 2 ani și 8 luni și 9 ani și 4 luni. Dar, după cum s-a spus [17, P.63-64], se confiscă *numai* bunurile primite, *nu* și cele pretinse sau în privința cărora s-a acceptat promisiunea lor. Potrivit art. 20 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, în cazul în care s-a săvârșit infracțiunea de trafic de influență, luarea *măsurilor asigurătorii* este obligatorie.

12. Socotim – că aspectele puse în discuție vor putea constitui un punct de plecare în vederea rezolvării unei probleme de mare actualitate pentru știința dreptului penal și nu numai. De altfel, s-ar putea spune că aceea care conține o mai mare doză de criminalitate rămâne tot *mituirea*, ca una ce se naște prin activitatea neconvenabilă a *funcționarului public*, care – îmbrăcat cu *haina autorității publice* înțelege să-și creeze câștiguri nelegitime traficând cu funcția sa. Nu mai puțin, s-ar putea considera că, *lupta contra corupției* trebuie să plece tot de la funcționarul public, care trebuie să aibă într-un grad *mai mare conștiință profesională și un un simț de moralitate mai dezvoltat*. Înseamnă deci că, prin incriminarea traficului de influență se apără *prestigiul funcționarilor publici*, al instituțiilor de stat, dar *nu* și patrimoniul cumpărătorilor de influență, care, pentru a-și rezolva

problemele, se folosesc de mijloace ilegale. Că este așa rezultă, de altfel, chiar din dispozițiile alin. 2 al art. 291 din C.pen., care dispune confiscarea sau confiscarea prin echivalent a *banilor, valorilor sau orice alte bunuri primite*.

Referințe bibliografice:

1. Antoniu, G. *Observații cu privire la anteproiectul unui al doilea nou Cod penal* (II) R.D.P., 2008, nr.1;
2. Antoniu, G., Toader, T. (coordonatori) și colab. Brutaru, V., Duvac, C., Ifrim, I., Daniela, Lămășanu, D. I., Pascu, P., Safta, M., Sima, C., VasIU, I. *Explicațiile noului Cod penal*, vol. III, Ed.: Universul Juridic, București, 2015;
3. Bulai, C., Filipaș, A., Mitrache, C. *Instituții de drept penal. Curs selectiv pentru examenul de licență*, ed. a 3-a, revizuită și adăugită, Ed. Trei, București, 2006;
4. CSJ, s. pen., dec. nr. 1701/2003, disponibilă pe <http://www.scj.ro>;
5. Ciobanu, P. *Codul penal adnotat*, Ediție actualizată la 15 iunie 2022, Ed. Rosetti, 2022;
6. Diaconescu, H. *Infrațiunile de corupție și cele asimilate sau în legătură cu acestea*, Ed. All Beck, București, 2004;
7. Dobrinou, V. *Corupția în dreptul penal român*, București, 1995, Ed. Atlas Lex;
8. Dobrinou, V. *Traficul de influență*, vol. II, în *Noul cod penal comentat. Partea specială* Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, 2014;
9. Dongoroz, V. și colab., *Explicații teoretice ale codului penal român*, vol. IV, partea specială, Ed. Academiei Române, București, 1972;
10. Dongoroz, V. *Despre traficul de influență*, Ed. Tipografiei Curierul judiciar, 1922;
11. Grigorovici, A. *Infrațiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul*, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1976;
12. Ivan, Gh., Ivan, M. C. *Drept penal. Partea specială*, Ed. C.H. Beck, 2023;
13. Ifrim, I. *Clarificarea unor probleme teoretice ale legislației penale legate de noțiunea de funcționar public*, Reforma reformei legislației penale, Ed. Universul Juridic, București, 2021;
14. Ifrim, I. *Unele observații asupra infrațiunilor de corupție din noul Cod penal*, Revista Studii și Cercetări Juridice, nr. 4/2015;
15. ICCJ, s. pen., dec. nr. 4171/2011, disponibilă pe <http://www.scj.ro>, 2011;
16. C. Ap. București, s. pen., dec. nr. 34/A/1995, în Revista de Drept Penal nr. 1/1996, p. 144;
17. Mădulărescu, E. *Traficul de influență. Studiu de doctrină și jurisprudență*, Ed. Hamangiu, București, 2006;
18. Mateuț, Gh. *Sinteză teoretică și practică privind represiunea traficului de influență în reglementarea actuală și în perspectivă*, în Dreptul nr. 5/2002;
19. Niculeanu, C. *Sinteză de practică judiciară a Curții de Apel Craiova în materie penală pe trimestrul II/1999*, în Dreptul nr. 6/2000;

20. Pușcașu, V., Ghigheci, C. *Codul penal adnotat, vol. II; Partea specială*, Ed. Universul Juridic, 2021;
21. Toader, T., Mîchinici, M. I., Ciocîntă, C. A., Dunea, M., Răducanu, R., Sebastian Rădule, S. *Noul Cod penal, Comentarii pe articole*, Ed. Hamangiu, 2014;
22. Lobby - Wikipedia.
23. Trib. Suprem, s. pen., dec. nr. 1202/1983, în RRD nr. 5/1984;
24. Trib. Suprem, s. pen., dec. nr. 1435/1983, în RRD nr. 6/1984;
25. Trib. Suprem, s. pen., dec. nr. 309/1970, în Revista Română de Drept nr. 12/1970;
26. Trib. Suprem, s. pen., dec. nr. 3441/1973;
27. Trib. Suprem, s. pen., dec. nr. 372/1975, în RRD nr. 2/1976;
28. Trib. Suprem, s. pen., dec. nr. 4748/1972, în R.R.D. nr. 8/1973.

COMUNICARE STRATEGICĂ PENTRU COMBATERICA DEZINFORMĂRII. ROLUL ADMINISTRAȚIEI LOCALE⁵

Mihaela Daciana NATEA⁶

<https://orcid.org/0009-0006-0104-6459>

Veronica ZAHARAGIU⁷

Rezumat: *Cum combatem dezinformarea? Aceasta a devenit, în mod evident, una din întrebările fundamentale în mediile de securitate atât la nivel național, cât și la nivel internațional, pentru că internetul și schimbările care au avut loc în mediul de comunicare au generat noi probleme de securitate care trebuie adresate în timp util pentru a evita repercusiuni mult mai mari cu efectul local național sau regional. Războiul din Ucraina început în 2014 și concretizat cu acțiuni militare în 2022 a adus în fața opiniei publice un fenomen deosebit de grav: dezinformarea. Pandemia COVID-19 a reliefat din acest punct de vedere, cel al dezinformării, cât de vulnerabile sunt comunitățile și indivizii față de informațiile diseminate în mod viral în mediul online.*

Întrebarea naturală care urmează este: cine trebuie să combată dezinformarea? Articolul de față explorează rolul administrațiilor locale în combaterea fenomenului dezinformării. Având în vedere specificul acestor entități ale administrației publice, trebuie să luăm în considerare atât fenomenele care apar la nivel internațional, dar și cele care se dezvoltă la nivel local și care nu au întotdeauna legătură cu mediile de securitate internaționale.

Lucrarea de față se dezvoltă pe un studiu realizat în 2023 prin chestionare adresate unui număr de peste 100 de primării din mediul rural

⁵ Informațiile din prezentul articol reprezintă o dezvoltare a datelor prezentate în volumul: *Comunicare Strategică – ghid pentru combaterea dezinformării*, publicat la editura Napoca Star în 2023.

⁶ conf univ. dr., Director Centru de Excelență Jean Monnet în securitate europeană și combaterea dezinformării Universitatea de Medicină Farmacie Științe și Tehnologie „G.E.Palade”, Târgu Mureș, România,

⁷ doctor, Director adjunct Centru de Excelență Jean Monnet în securitate europeană și combaterea dezinformării, Universitatea de Medicină Farmacie Științe și Tehnologie „G.E.Palade”, Târgu Mureș, România.

sau urban, prin care am încercat să individualizăm modul în care primăriile comunică, dacă au o strategie de comunicare și, nu în ultimul rând, cum percep ele impactul pe care dezinformarea îl are asupra instituției și comunității. De asemenea, am aplicat și un chestionar de percepție participanților la conferință, care a urmărit o percepție individuală asupra fenomenului dezinformării, încercând astfel să corobărăm două perspective, cea instituțională și cea cetățenească. Din chestionarele aplicate și studiul extins realizat pentru redactarea Ghidului au rezultat o serie de concluzii pe care le rezumăm în acest articol privind rolul administrației publice în combaterea dezinformării.

Cuvinte cheie: Comunicare strategică, dezinformare, administrație publică locală.

STRATEGIC COMMUNICATION FOR COMBATING DEZINFORMATION. THE ROLE OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract: *How do we combat disinformation? This has obviously become one of the fundamental questions in security environments both nationally and internationally, because the Internet and the changes that have occurred in the communication environment have generated new security issues that must be addressed in due time in order to avoid much larger repercussions with local, national or regional effect. The war in Ukraine that started in 2014 and materialized with military actions in 2022 brought before the public opinion a particularly serious phenomenon: disinformation. The COVID-19 pandemic highlighted, from this point of view, that of disinformation, just how vulnerable communities and individuals are to viral information disseminated in the online environment.*

The natural question that follows is: who should combat disinformation? This article explores the role of local administrations in combating the phenomenon of disinformation. Considering the specificity of the public administration, we must take into account both the phenomena that occur at the international level, but also those that develop at the local level and that are not always related to the international security environments.

The present paper develops on a study carried out in 2023 through questionnaires addressed to a number of over 100 town halls from the rural

or urban environment, through which we tried to individualize the way in which the town halls communicate, if they have a communication strategy and how they perceive the impact that disinformation has on the institution and the community. We also applied a perception questionnaire to the conference participants, which tracked the individual perception of the disinformation phenomenon, thus trying to corroborate two perspectives, of the institution and of the citizen. A series of conclusions resulted from the applied questionnaires and the extensive study carried out for the drafting of the Guide, conclusions which we summarize in this article regarding the role of the public administration in combating disinformation.

Keywords: strategic communication, disinformation, local public administration

Introducere

Când vine vorba despre dezinformare, puține studii la nivel internațional analizează modul în care administrația publică locală trebuie să contribuie la combaterea acestui fenomen. Dacă ne raportăm la documentele adoptate la nivel internațional sau european, putem observa că se pune accent pe acele acțiuni care trebuie întreprinse la nivel național astfel încât fenomenul dezinformării să fie redus. Dezbateră este în domeniul securității și este introdusă în conceptul de război hibrid. Atât la nivel internațional, cât și la nivel european documentele au în vedere acțiuni în domeniul securității, educației cercetării [20], care să dezvolte într-un mod sinergic o abordare coordonată în combaterea dezinformării.

Cu toate că există suficient de multe analize sau documente adoptate, realitatea este că dezinformarea este dificil de combătut în mod concret în condițiile în care aceasta găsește noi metode de exprimare și noi ținte în funcție de interesele existente la un moment dat. Astfel, nu putem vorbi doar despre dezinformare în materie de politică externă, pentru că ea este deja bine documentată în materie de politică internă, mai ales atunci când vine vorba despre campaniile electorale [3, p. 24-35]. Interferențele străine în aceste procese politice, concretizate și prin demararea și susținerea unor campanii de dezinformare, sunt studiate deja în literatură, iar de la un ciclu electoral la altul se individualizează tot mai multe interferențe și modalități de acțiune care au ca scop final influențarea votului astfel încât o anumită

formațiune politică sau curent politic să obțină un procentaj cât mai mare la alegeri [22].

Din acest punct de vedere, administrațiile publice locale sunt influențate de 3 direcții de dezinformare: cea privind procesele electorale, cea privind activitatea curentă și politicile adoptate la nivel de unitate administrativ teritorială și, nu în ultimul rând, cea privind fenomenele mai largi de dezinformare care au conotație regională locală sau geopolitică.

Dezinformarea privind procesele electorale. Acest tip de dezinformare a fost semnalat în multe state (Georgia [14], Bulgaria [19], România [4], Ucraina [16], Republica Moldova [26] și, de cele mai multe ori, implică interferențe externe în procesele electorale care aveau ca scop favorizarea anumitor formațiuni [5]. Dacă în alegerile generale miza este semnificativă, în cazul alegerilor locale miza prezintă un oarecare grad de însemnătate în mediul urban, mai ales în cazul capitatelor sau reședintelor de județ cu o populație mai mare și o însemnătate redusă în mediul rural. Un aspect care trebuie luat în considerare sunt interferențele în zonele cu populație minoritară de anumit tip, de exemplu, ruși [25], maghiari [24], unde interferențele au o cu totul altă conotație fiind în directă concordanță cu politica minorităților aplicată în ambele state [6]. Din perspectiva administrațiilor locale în acest caz particular avem în vedere doar luptele care țin de aspectele electorale, menite să ajute o anumită formațiune sau un anumit candidat să obțină majoritatea și, prin urmare, coordonarea politicilor în cadrul unității administrativ teritoriale în cauză, prin mesaje cu un anumit conținut și mobilizarea etnicilor pentru a participa la vot și pentru a susține candidatul respectiv plecând de la criteriile pur etnice.

Ce trebuie să menționăm este că dezinformarea nu se însumează prin simple atacuri electorale, informații parțiale, atacuri politice, minciuni electorale sau interpretări mai mult sau mai puțin absurde ale unor situații de fapt. Includem în această categorie doar acele acțiuni care fac parte dintr-un spectru mai larg și care au ca scop nu o simplă câștigare a alegerilor, ci un plan mai mare dezvoltat la nivel regional și în care acele comunități sunt incluse.

Dezinformarea privind deciziile adoptate la nivelul unității administrativ teritoriale. În cadrul acestui tip de dezinformare cu care se întâlnesc administrațiile locale includem exclusiv aspectele de natura politicilor pu-

blice implementate plecând de la cele naționale și cele adoptate de consiliile locale sau de primar. Plecând de la aspectul electoral, există un permanent dialog, inclusiv post-alegeri, care uneori se poate suprapune peste aceste tipuri de decizii. Privind peste disputele politice, există un nivel de dezinformare legat de anumite tipuri de decizii care transcend procesele electorale și au legătură cu nevoia de destabilizare a unei comunități, de diminuare a încrederii în autoritățile locale, diminuare a încrederii în autoritățile publice centrale sau diminuare a încrederii în instituțiile europene. Un exemplu în acest sens îl poate constitui politica verde a Uniunii Europene, care a fost criticată în repetate rânduri și pe diferite paliere în încercarea de a induce neîncredere în aceste politici sau chiar revolta populației față de deciziile care se pretindea că au fost luate. Exemple în acest sens pot să fie obligativitatea de a consuma făină de insecte [7] sau aspecte care țin de subminarea agriculturii și a agricultorilor din anumite țări [23].

Ce trebuie să menționăm este că ele nu reprezintă simple știri false ci fac parte dintr-un proces concertat de subminare a politicilor naționale și europene, dezvoltat prin mijloace specifice atât în mass-media cât și în social media și care sunt adresate unui spectru larg, atât comunităților urbane cât și celor rurale. Astfel, de foarte multe ori în comunitățile rurale găsim întrebări precum: ”Dar ce face Uniunea Europeană pentru noi?, cu toate că foarte multe investiții se fac din fondurile europene, iar acolo unde există puține investiții trebuie să punem la îndoială performanța administrativă a persoanelor aflate la conducerea comunității.

Dezinformarea ca parte a războiului hibrid.

În acest ultim caz, administrațiile locale pot deveni ținta unor atacuri care fac parte dintr-un spectru mai larg, cu un scop variat de la situație la situație, dar care per total se subsumează conceptului de război hibrid, ele fiind parte din acțiunile întreprinse de către terțe state pe teritoriul național cu scopul de a induce anumite tipuri de sentimente și de a populariza anumite informații astfel încât populația să reacționeze într-un anumit mod. Percepții asupra războiului din Ucraina, percepția privind iminența unui război, percepția privind redeschiderea capitolelor privind regiunile istorice reprezintă doar câteva din elementele cu care operează dezinformarea ca parte a războiului hibrid și care pot afecta comunitățile locale.

Un aspect important care trebuie avut în vedere atunci când vorbim despre dezinformare și administrațiile locale este faptul că mediul comunicațional s-a schimbat substanțial în ultimii 20 de ani. Acum 20 de ani presa era singurul mijloc de informare acceptat în mod general în societate. Presa deținea informația, căuta informația, investiga informațiile le verifica și le transmitea unor audiențe care aflau astfel ce se întâmplă în comunitatea în care trăiesc, la nivel național și, de ce nu, la nivel internațional. Astfel, accesul individului la informație era filtrat de munca unor profesioniști care realiza astfel o misiune socială deosebit de importantă: informarea și, într-o anumită măsură, educarea populației. Apariția internetului și a rețelelor de social media a schimbat acest aspect radical, atât de mult încât mulți autori și-au pus întrebarea dacă presa mai este într-adevăr a 4-a putere în stat. Orice pagină web, orice blog poate să publice orice fără filtru, fără principii de deontologie profesională, informațiile sunt rar verificate, iar de multe ori acele pagini poartă titluri de presă, TV, news, ziare, încercând să mimeze o aparență de mass-media.

Cu această problemă nu se confruntă doar mass-media sau instituțiile la nivel național, ci și autoritățile administrației publice locale. O pagină mult vizualizată poate induce frică și panică la nivel social sau la nivelul comunității prin răspândirea în mod intenționat a unor știri false. Acum câțiva ani, în România, au apărut informații false pe astfel de pagini legate de dispariția stocurilor de benzină în benzinării sau a scumpirii accentuate a prețului ei, ceea ce a generat o panică la nivel social, cu foarte multe persoane stând la coadă să achiziționeze benzină în cazul unei penurii majore [9]. Aceste experimente sociale se pot multiplica în extrem de multe forme la nivelul administrațiilor locale, atât în mediul rural cât și în mediul urban, generând panică sau revoltă.

Având în vedere toate aceste aspecte, instituțiile publice de orice nivel și de orice tip nu se mai pot limita în comunicare la a emite comunicate menite să informeze comunitățile privind o măsură sau alta luată la nivel instituțional. Autoritățile publice trebuie să dezvolte acțiuni constante de comunicare pentru a câștiga încrederea populației, pentru a informa populația și pentru a o educa, astfel încât atunci când intervine o situație de criză, populația să știe de unde să-și obțină informațiile, să știe ce tip de informații trebuie să crediteze ca fiind veridice și, totodată,

să știe să răspundă indicațiilor primite la nivel instituțional [21].

Informare, dezinformare și război hibrid. Ce impact au asupra administrației publice?

Problemele în comunicare apar când informațiile sunt utilizate într-un mod nefiresc din diverse motive care pot include necunoașterea, lipsa de documentare sau neînțelegerea anumitor informații sau, în partea negativă, utilizarea voită a informațiilor false pentru a genera un anumit tip de reacție conformă intențiilor emițătorului.

Informarea greșită sau *miss information* reprezintă, poate, cea mai ușoară formă care poate genera într-un anumit context dezinformarea, în sensul că emițătorul nu are intenția de a-i induce în eroare pe ceilalți participanți la comunicare, ci face acest lucru având o falsă senzație asupra veridicității informațiilor pe care le utilizează [27]. Regăsim această situație de multe ori în discursul politic atunci când se fac afirmații fără înțelegerea exactă a fenomenului la care se face referire.

Totodată, ea se regăsește în mediul politic, unde anumiți experți în orice domeniu încearcă să creeze o aparență de cunoaștere a subiectului, făcând afirmații eronate plecate din lipsa de informații sau înțelegerea greșită a subiectului despre care vorbesc. Impactul asupra administrației în acest caz poate fi unul mai mic sau mai mare, în funcție de amploarea subiectului și tendința acestuia la nivel național și internațional și, totodată, poate genera nevoia unor eforturi suplimentare pentru combaterea acestor erori. Cel mai la îndemână exemplu este cel al pandemiei, pentru că în goana de a emite păreri despre modul în care trebuie abordată această problemă globală, multe persoane, inclusiv politicienii, au făcut trimiteri la informații incorecte sau la fenomene pe care nu le înțelegeau întru totul.

Informarea răuvoitoare reprezintă o utilizare negativă a informației care, într-un mod cumulat, poate să ducă la un fenomen de dezinformare sau, cel puțin, să contribuie la acesta [11]. În cazul acesta, emițătorul urmărește un scop negativ clar, iar ca tipologie îl întâlnim de cele mai multe ori în luptele politice pe care le vedem în mass-media prin care se încearcă denigrarea, discreditarea anumitor persoane sau instituții, dar putem întâlni acest fenomen și la nivel internațional în încercarea de a discredita politicile promovate la nivel internațional de anumite state sau organizații internaționale și, astfel, de a le delegitima în fața opiniei publice.

În această situație informațiile nu sunt neapărat false, însă utilizarea lor este făcută în scopul de a discredita și, în genere, momentul este ales pentru a genera maxim de impact [11]. De exemplu putem regăsi aceste practici în atacurile aduse în mod succesiv instituțiilor din domeniile apărării, securității ordinii publice și siguranței naționale preponderent atunci când este vorba despre mișcări sociale sau despre eficiența activității acestor instituții.

De multe ori, informațiile sunt scoase din context și utilizate în mod trunchiat în coroborare cu alte informații sau cu evenimente sociale pentru a discredita și a determina o anumită conduită din partea cetățenilor. În cazul instituțiilor locale, în special primăriilor, regăsim aceste situații în atacuri aduse deciziilor luate, prezentate în mod trunchiat și parțial pentru a genera un nivel de nemulțumire în comunitate: expresii de genul ”degeaba a accesat proiectul european/național x, pentru că oricum nu va aduce nimic bun comunității” sau ”proiectul este inutil și este utilizat doar ca o formă de campanie electorală”. Excluzând situațiile în care proiectele sunt utilizate în aceste scopuri, aceste expresii fac parte de cele mai multe ori din arsenalul opoziției și au efect asupra modului în care instituția își desfășoară activitatea.

Fake news-ul este informația falsă care urmărește inducerea în eroare și prezentarea în mod mincinos a unor fapte pentru a obține anumite avantaje sau a induce anumite idei. În pandemie am putut regăsi aceste informații în expresii precum ”pandemia nu există”, ”oculta mondială încearcă o resetare globală”, iar privit la nivelul instituțiilor locale, fake news-ul poate fi întâlnit în minciunile aferente luptelor politice. În cazul acesta nu vorbim despre scoaterea din context a unor informații sau prezentarea lor în mod trunchiat, ci vorbim despre minciună. Acest tip de utilizare a informațiilor este mai grav decât cel anterior pentru că el eludează în totalitate adevărul. În cazul informării răuvoitoare avem date adevărate manipulate într-un anumit mod; în cazul Fake News, avem informații false.

Cu toate că utilizarea termenului în ultimii ani este deosebit de intensă, trebuie să nu uităm că acest fenomen este foarte vechi, îl putem întâlni încă din antichitate și astfel trebuie să înțelegem că singurul mod prin care se pot estompa știrile false este de a le analiza la nivel individual, pentru că da, fiecare cetățean are puterea să aleagă și să discearnă între toate aceste tipuri de informații.

Dezinformarea este un fenomen complex care este inclus în tacticile războiului hibrid. O întâlnim în doctrina Gherasimov, o întâlnim în tacticile rusești în estul european, o întâlnim în abordările Chinei la nivel internațional și, fiind o tactică a războiului hibrid, în mod cert o întâlnim în viața noastră de zi cu zi. Dezinformarea este poate cea mai perfidă formă de manifestare a războiului hibrid, pentru că ea se realizează picătură cu picătură inducând în mentalul colectiv al oamenilor informații false, parțiale, trunchiate, care toate au menirea să discrediteze anumite entități și să crediteze altele.

Instituțiile administrației publice locale nu sunt ferite de efectele dezinformării pentru că acest fenomen nu are un impact doar la nivel internațional sau național, ci poate avea un puternic impact la nivelul comunităților. Anumite forme de dezinformare promovate în mod consistent și consecvent într-o perioadă pot genera reacții sociale chiar și de tip violent. Dacă ne uităm la cazul Ditrău, unde 2 srilankezi au devenit ținta atacurilor comunității formată preponderent de etnici maghiari, putem să vedem legăturile cu informațiile răspândite în mass-media maghiară în Ungaria privind imigranții [20]. Și astfel, un fenomen global și regional a devenit problema unei comunități mici din Transilvania din cauza modului în care s-a utilizat informația privind impactul imigranților asupra comunităților locale.

Războiul informațional e cea mai negativă și complexă formă de utilizarea a informațiilor și este regăsită încă din cele mai vechi timpuri în strategiile militare.

Metodologia aplicată

În cadrul centrului de excelență Jean Monnet în Securitatea europeană și combaterea dezinformării în comunitățile multiculturale, constituit printr-un proiect european finanțat de Comisia Europeană, am realizat în cadrul pachetului de lucru 2 un studiu privind modul în care administrațiile publice locale sunt afectate de dezinformare și de asemenea, modul în care acestea comunică cu comunitatea astfel încât să reducă efectele dezinformării. În acest sens, o imagine asupra fenomenului a fost conturată prin chestionarea a peste 100 de instituții publice printr-un chestionar instituțional și, respectiv, un chestionar de percepție completate atât de reprezentanți ai instituțiilor cât și de cetățeni. Chestionarele au fost completate în cadrul workshop-ului organizat în luna aprilie a anului 2023, iar ulterior

prin intermediul unor operatori la sediul instituțiilor publice. Cu toate că nu toate instituțiile au răspuns pozitiv invitației de completa chestionarul, un număr suficient din punct de vedere statistic a fost întrunit astfel încât datele să poată fi validate din punct de vedere statistic.

În cadrul chestionarului am urmărit modul cum este organizată structura de comunicare din cadrul instituțiilor avute în vedere, dar și problemele cu care se confruntă aceste instituții atunci când vine vorba de comunicare. Privind chestionarul de percepție, am încercat să individualizăm modul în care cetățenii percep comunicarea instituțională și, astfel, să putem corobora intențiile la nivel instituțional cu percepțiile la nivel public.

Rezultatele investigației

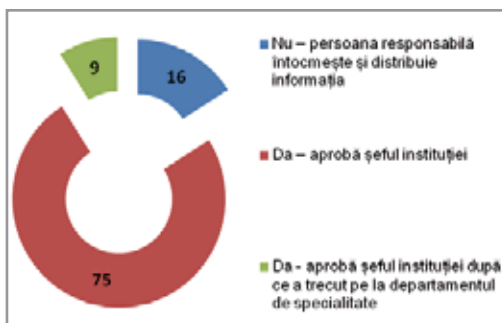
Datele rezultate prezintă o radiografie a modului în care instituțiile publice funcționează atunci când vine vorba de acțiuni și strategii de comunicare. Cu toate că datele prezentate în acest articol sunt sumare comparativ cu cele prezentate în Ghid, date care analizează toate aspectele chestionate, informațiile sunt suficiente pentru a înțelege dificultățile, deficiențele și căile de acțiune care trebuie urmate de către instituțiile publice din administrațiile publice locale pentru a putea combate dezinformarea.

Datele rezultate sunt deosebit de interesante: 68 % din totalul respondenților au declarat că există o strategie de comunicare la nivel instituțional, dar dintre aceștia doar 45 % declară că există angajat cu atribuții exclusive în domeniul comunicării în instituțiile de proveniență. Informația se corelează cu o altă întrebare care sondează existența unui departament specializat în comunicare, unde peste 50 % din instituțiile intervievate spun că nu există un astfel de departament și că aceste atribuții au fost delegate ca o componentă din activitatea de muncă a unui angajat. Considerând aspectele bugetare, mai ales pentru instituțiile din mediul rural, este de așteptat ca structura de personal în materia comunicării să fie mai suplă, însă faptul că atribuțiile sunt delegate ca o componentă de lucru a unui angajat denotă lipsa unui personal specializat cu atribuții în a urmări, identifica și a dezvolta mijloace de a contracara informațiile false care apar în comunitate și care pot fi subsumate unui proces de dezinformare.

În acest context problema amatorismului în comunicare se poate manifesta pe scară largă în instituțiile publice, fie prin persoane nepregătite care comunică ceva, fie printr-un conținut irelevant sau chiar inadecvat.

La nivelul unei primării putem regăsi aceste practici în comunicate pline de erori de conținut sau gramaticale, texte neclare, poze alese neadecvat sau care pot încălca norme legale (de proprietate intelectuală sau tipologie de conținut). Shayna Englin, profesor de Comunicare Corporativă, atrăgea atenția asupra faptului că primele generații de pagini de internet au fost construite de amatori, iar partea de comunicare în social media a fost realizată de multe ori de cel mai tânăr angajat, care, colateral cu activitatea derulată în instituție primea sarcina să construiască și o pagină de social media [1].

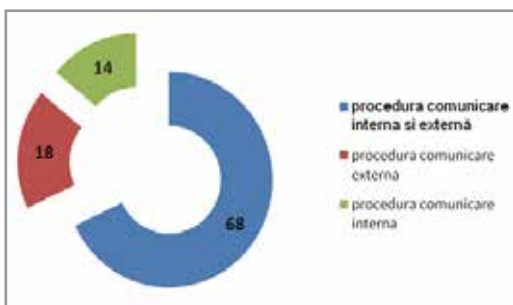
Considerând informațiile prezentate anterior și riscul de amatorism care pot să apară la nivelul instituției atunci când vine vorba de comunicarea oficială, am chestionat instituțiile astfel încât să aflăm dacă există o procedură instituțională în domeniul comunicării - **procedura instituțională în domeniul comunicării** și, dacă da, cum funcționează aceasta.



Din datele rezultate, peste 75 % din instituțiile chestionate spun că șeful instituției este cel care aprobă comunicatele și activitățile de comunicare din cadrul instituției, 68 % spun că există o strategie de comunicare internă și externă în instituția din care provin, 88 % au declarat existența unei pagini web a instituției, dar pe care se postează doar la nevoie sau lunar (72% respondenți).

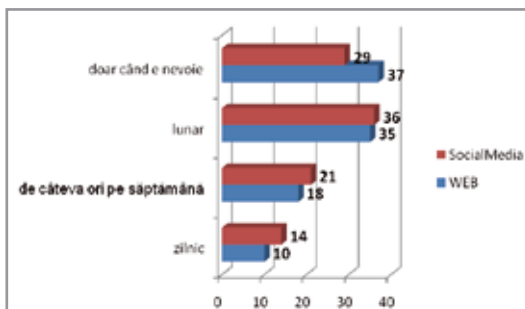
Un alt aspect pe care l-am urmărit a fost tipul de conținut care se diseminează prin pagina de web și social media. 78 % dintre respondenți spun că nu există diferență de conținut între cele două, iar informațiile sunt publicate doar la nevoie. Datele se coroborează cu cele prezentate pentru pagina web sau paginile de social media și indică comunicarea generată de nevoi, nu prezența unei strategii de comunicare.

Instituțiile declară că în activitatea lor s-au confruntat cu procese de dezinformare, însă nu este foarte clar modul în care au abordat aceste aspecte și, dacă le-au abordat, eficiența comunicării instituționale dezvoltate.



te. De asemenea, din datele obținute este dificil de concluzionat că instituțiile au realmente o strategie de comunicare coerentă menită să crească încrederea în instituție și să stabilească un nivel constant de comunicare cu membrii comunității. Ele

pun de cele mai multe ori partea de comunicare pe un plan marginal, atribuind o importanță deosebită unei structuri de comunicare și unei comunicări strategice astfel încât cetățenii să fie bine informați asupra situațiilor cu care se confruntă, asupra investițiilor care se fac, asupra schimbărilor care urmează să aibă loc și a avantajelor pe care acestea le aduc comunității.



În multe situații însă, urmărind conținutul paginilor de social media și al paginilor de internet oficiale ale instituțiilor, se poate observa o tendință în anumite zone ca partea de comunicare să reprezinte o extindere a politicii de imagine a conducătorului instituției respective, fie că

vorbim despre un primar, director sau coordonator de instituție. Acest lucru poate genera neîncredere în procesul de comunicare, unele acțiuni neavând ca scop informarea corectă a cetățenilor, ci mai degrabă crearea unui cult al personalității conducătorului instituției.

Concluzii

Însumând cele prezentate mai sus, instituțiile publice trebuie să țină cont de mai multe elemente în activitatea lor de comunicare astfel încât să existe un proces de comunicare menit să combată dezinformarea, să informeze și să educe corect cetățenii asupra problemelor cu care se con-

fruntă sau politicilor care urmează a fi implementate atât la nivel local, cât și național sau european. Pentru a veni în sprijinul autorităților care doresc să dezvolte o strategie de comunicare la nivelul instituțiilor lor, vom reformula concluziile sub forma unor principii pe care instituțiile trebuie să le respecte și de la care trebuie să plece atunci când își redactează politica de comunicare strategică în scopul combaterii dezinformării:

a) Comunicarea strategică nu mai trebuie să vizeze un proces de informare, ci și unul de educare;

b) Strategia de comunicare strategică nu se confundă cu strategia de comunicare în caz de criză și instituțiile trebuie să comunice constant nu doar atunci când există o problemă sau când s-au luat anumite măsuri care trebuie în mod obligatoriu aduse la cunoștința cetățenilor;

c) Mediile de comunicare sunt deosebit de variate și toate trebuie utilizate în mod optim pentru ca instituția să poată comunica eficient;

d) Existența personalului specializat în comunicare este un imperativ având în vedere complexitatea fenomenului și a problemelor cu care instituțiile publice se confruntă în ziua de astăzi;

e) Prezența în toate mediile de comunicare mass-media și social media este obligatorie pentru a putea atinge un nivel optim de comunicare;

f) Problemele internaționale pot afecta comunitățile locale, iar comunicarea trebuie să includă aspectele necesare, astfel încât cetățenii să poată înțelege problemele cu care se confruntă sau se vor confrunta;

g) România este stat membru al Uniunii Europene, prin urmare România este Europa. Luând în considerare aceste aspecte, Uniunea Europeană și politicile sale nu sunt un corp străin față de România și politicile naționale. Comunicarea corectă și echitabilă a acestor politici ajută la creșterea credibilității instituțiilor publice românești, dar și europene.

h) Înțelegerea politicilor europene de către cetățenii din comunitățile locale este imperativă, astfel încât noile măsuri adoptate la nivelul comunităților să producă efectul dorit și, astfel, implementarea proiectelor europene să se facă în mod optim;

i) Comunitățile locale trebuie să sprijine implementarea proiectelor europene la nivelul comunității, iar ele nu pot face acest lucru dacă nu au înțelegere minimală asupra ansamblului măsurilor și reformelor, dar și a finanțărilor și beneficiilor oferite de Uniunea Europeană;

j) Fiecare instituție joacă un rol important în combaterea dezinformării, astfel încât strategia de comunicare trebuie să includă la nivel sectorial aferent atribuțiilor instituției respective acțiuni și forme de comunicare care să contribuie la combaterea fenomenului dezinformării;

k) Comunicarea trebuie făcută cu toate audiențele, cu toate mijloacele de informare și cu toate comunitățile multiculturale prezente în arealul geografic, iar ele trebuie să fie incluse în grupul țintă al instituției publice;

l) Problemele de securitate națională influențează și problemele de securitate locală și trebuie urmărite în politica de comunicare.

Referințe bibliografice:

1. "What is strategic communications?", <https://www.idea.org/blog/2011/03/16/what-is-strategic-communications/>
2. A Strategic Compass for Security and Defence for a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security, 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Tackling online disinformation: a European Approach*, Brussels, 26.4.2018 COM(2018) 236 final, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0236>
3. Bader Max. "Disinformation in Elections, security and human rights" 29 (2018) 24-35
4. Bejan, Gabriel, "Cum se vede România în războiul informațional dus de Rusia în Ucraina?" Interviu cu liderul Grupului de analiză pentru război hibrid al Centrului media de criză de la Kiev. 24. 01. 2022, Hotnews, <https://www.hotnews.ro/stiri-esential-25323386-cum-vede-romania-razboiul-informational-dus-rusia-ucraina-interviu-seful-grupului-analiza-pentru-razboi-hibrid-centrului-media-criza-kiev.html>
5. Bond, Shannon. "A pro-Russian social media campaign is trying to influence politics in Africa". February 1. 2023. <https://www.npr.org/2023/02/01/1152899845/a-pro-russian-social-media-campaign-is-trying-to-influence-politics-in-africa>
6. Carp Radu, Herchi Ștefan, *Minoritățile naționale. Stadiul cercetării din România și modelul European*, București: Ed. Eikon, 2024
7. Centrul Român de Politici Europene, <https://www.crpe.ro/ro/dezinformarile-anti-europene-in-romania-naratiunea-1-ue-ne-va-obliga-sa-mancam-insecte-greieri/>
8. *Consolidated version of the Treaty on European Union*, https://eurlex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF
9. Costiță George, "Panică la pompă | Cum s-a creat isteria că benzina și motorina se vor scumpi peste noapte", 10 martie 2022, <https://romania.europalibera.org/a/de-unde-a->

- pornit-panica-cresterii-preturilor-la-benzina-si-motorina/31745801.html
10. *Council conclusions on strengthening resilience and countering hybrid threats, including disinformation in the context of the COVID-19 pandemic*, doc. No 13626/20, 2020 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14064-2020-INIT/en/pdf>
 11. Council of Europe, Dealing with propaganda, misinformation and fake news, <https://www.coe.int/en/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn/dealingwithpropaganda-misinformation-and-fake-news>
 12. European Commission, Joint Communication to the European Parliament and the Council *A Strategic Approach to Resilience in the EU's external action* {SWD(2017) 226 final} {SWD(2017) 227 final}, p.3, <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0021> European Commission, Joint Framework on countering hybrid threats – A European Union response (06 Apr. 2016), JOIN (2016), <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018&from=EN>
 13. Hoekstra Symen, Jongema Maaïke, “Disinformation as a weapon in hybrid warfare”, *Atlantisch Perspectief*, Vol. 40, No. 5 (2016), pp. 37-39, Cherilyn Ireton and Julie Posetti (Ed.), *Journalism, ‘Fake News’ & Disinformation, Handbook for Journalism Education and Training*, UNESCO Series on Journalism Education, 2018, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265552>
 14. Imedashvili, Nino. “Captured emotions” – Russian propaganda. 7. 11. 2022. <https://gfsis.org.ge/blog/view/1512>
 15. Ireton Cherilyn and Posetti Julie (Ed.), *Journalism, ‘Fake News’ & Disinformation, Handbook for Journalism Education and Training*, UNESCO Series on Journalism Education, 2018, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265552>
 16. Iyer, Arun–Marc Polymeropoulos–Jennifer, A. Counter, David Fogel, ”What Russia’s war in Ukraine shows the US about hybrid conflict with China”. *Atlantic Council*, 21. 04. 2023. <https://www.atlanticcouncil.org/content-series/hybrid-warfare-project/what-russias-war-in-ukraine-shows-the-us-about-hybrid-conflict-with-china/>
 17. Joint Communication to the European Parliament, the European Council, and the Council. *Increasing resilience and bolstering capabilities to address hybrid threats* JOIN (2018) 16 final, European Commission, retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0016&from=GA> ;
 18. Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Eastern Partnership policy beyond 2020 Reinforcing Resilience - an Eastern Partnership that delivers for all* {SWD(2020) 56 final} https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-eastern-partnershippolicy-beyond-2020-reinforcing-resilience-%E2%80%93-eastern_en
 19. Koseva, Denitsa. *Analysts say Russia using all available propaganda tools for hybrid attacks on Bulgaria*, News Base, <https://www.intellinews.com/analysts-say-russia-using-all-available-propaganda-tools-for-hybrid-attacks-on-bulgaria-267182/>
 20. Natea Mihaela Daciana, *Reshaping European Security in a Post COVID-19 World*, Paris: L’Harmattan, 2023.

21. Natea Mihaela Daciana. *Comunicare Strategică – ghid pentru combaterea dezinformării*, Cluj-Napoca: Editura Napoca Star, 2023.
22. Parlamentul European, Background note Foreign interference around elections - *Parliament's investigations, warnings and measures*, <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20240605RES21836/20240605RES21836.pdf>
23. Politicile UE omoară agricultura. https://www.fbu.ro/p-64976---8220-politicile-uc-omoara-agricultura-ajutam-ucraina-si-noi-#google_vignette
24. ProTV, "Ungurii trec granița ca să voteze la locale și europarlamentare în România. S-au format cozi în vămi", 9.06.2024, <https://stirileprotv.ro/alegeri/ungurii-trec-granita-ca-sa-voteze-la-locale-si-europarlamentare-in-romania-s-au-format-cozi-in-vami.html>
25. US Embassy & Consulate in Russia, Joint Statement Exposing Russia's Subversive Activity and Electoral Interference Targeting Moldova, 14 June, 2024 , <https://ru.usembassy.gov/joint-statement-exposing-russias-subversive-activity-and-electoral-interference-targeting-moldova/>
26. Vulcan, Dora. "Șeful moldovean al Apărării: R. Moldova este supusă „războiului hibrid gene-rat de Rusia”. Europa Libera Romania. 13. 03. 2023. <https://romania.europalibera.org/a/republica-moldova-razboi-hibrid-rusia-anatolie-nosatii/32315691.html>,
27. Wardle Claire, Derakhshan Hossein, Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making, Council of Europe report DGI(2017)09, <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-aninterdisciplinary-framework-for-researc/168076277c>

ORDINEA ȘI SECURITATEA PUBLICĂ – COMPONENTĂ A TRATATULUI DE ADERARE AL REPUBLICII MOLDOVA LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Ianuș ERHAN⁸

<https://orcid.org/0000-0003-4110-8133>

Rezumat: *Republica Moldova este implicată plenar pe calea integrării europene, iar ordinea și securitatea publică se consideră pilonul de bază în garantarea legalității și stabilității atât pentru cetățenii din Republica Moldova, cât și cetățenii din UE pentru a le garanta valorificarea pe deplin a libertăților de care dispun. La fel, un nivel înalt de securitate publică demonstrează credibilitatea, dedicația și profesionalismul autorităților naționale, fapt determinant pe calea integrării europene a țării noastre.*

Strategia Securității Naționale se referă la armonizarea legislativă cu normele europene și creșterea capacității instituțiilor din sistemul de ordine publică. Obiectivele ce vizează securitatea națională este anume integrarea țării noastre în mecanismele și inițiativele de securitate și de ordine publică ale UE, or, acestea oferă certitudinea și garanția că putem fi în siguranță, cât și asigură cetățenii că se pot bucura de drepturile și libertățile de care dispun în mod liber și nestingherit.

La rândul său, domeniul „ordine și securitate publică” ca și parte a capitolului 24 al Tratatului de aderare urmează a fi o prioritate pentru autoritățile publice naționale, or, neavând un nivel înalt asigurat și garantat nu pot și atinși alți indicatori existențiali ai statului de drept, cum ar fi garantarea drepturilor și libertăților omului, starea de legalitatea, ordinea de drept, etc.

Cuvinte-cheie: integrare europeană, stat candidat, acquis-ul UE, Tratatul de aderare, stat de drept, ordine și securitate publică.

⁸ doctor în drept, conferențiar universitar, cercetător științific superior, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Drept, Departamentul Drept Public, ianuserhan@yahoo.com

PUBLIC ORDER AND SECURITY – COMPONENT OF THE TREATY OF ACCESSION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA TO THE EUROPEAN UNION

Abstract: *The Republic of Moldova is fully committed to the path of European integration, with public order and security considered fundamental pillars in ensuring legality and stability for both its citizens and those of the EU, to fully guarantee their freedoms. Additionally, a high level of public security demonstrates the credibility, dedication, and professionalism of national authorities, which is crucial for the country's European integration.*

The National Security Strategy focuses on legislative harmonization with European standards and enhancing the capabilities of institutions within the public order system. The goals related to national security specifically aim to integrate our country into the EU's security and public order mechanisms and initiatives. These provide certainty and guarantee that we can be safe and ensure citizens can freely enjoy their rights and freedoms without hindrance.

In turn, the “public order and security” domain, as part of Chapter 24 of the Accession Treaty, is to be a priority for national public authorities. Without a high guaranteed level of security, other existential indicators of the rule of law cannot be achieved, such as guaranteeing human rights and freedoms, the state of legality, and the rule of law, etc.

Keywords: European integration, state candidate, the EU acquis, the Accession Treaty, rule of law, public order and security

Introducere

Siguranța, ordinea și responsabilitatea socială sunt componentele raționale ale omului contemporan. În orice epocă, în orice comunitate, dezvoltarea umanității nu poate fi realizată fără asigurarea securității. Această condiție în care oamenii își pot exercita opțiunile în siguranță și libertate, fără teamă că oportunitățile lor vor fi pierdute sau retrase, garantează încrederea, creativitatea și în general, evoluția.

Securitatea, la rândul său, înseamnă că beneficiile pe care le-au atins oamenii în extinderea oportunităților lor și perfecționarea capacităților

să fie protejate de aranjamentele curente sociale, economice și politice. În acest scop sunt elaborate norme, instituite structuri și educată societatea în spiritul respectării legii.

Se consideră pe bună dreptate că orice comunitate se poate dezvolta și poate realiza politici durabile în măsura în care se simte în siguranță.

Nevoia de securitate poate fi creată și asigurată doar printr-o entitate organizațională. Istoric s-a stabilit și demonstrat că statul democratic, care plasează în prim plan – omul cu drepturile și libertățile sale poate garanta cel mai bine siguranța cetățenilor săi.

Responsabilitatea statului pentru dezvoltarea unei economii inovatoare, asigurarea bunăstării și securității cetățenilor este determinantă pentru orice stat democratic și care tinde să fie recunoscut un stat de drept în sensul deplin al cuvântului.

Astăzi necesitatea de a asigura și garanta securitatea publică devine o prioritate ce necesită a fi realizată fără discuții și argumente în sensul diminuării impactului și importanței acestea.

Ce ține de ordinea publică este definită ca o stare de legalitate, de echilibru și pace socială, prin care se asigură securitatea publică și a persoanei, a colectivităților și a bunurilor, sănătatea și morala publică și care permite exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, precum și funcționarea eficace a instituțiilor în statul de drept.

De cele mai multe ori conceptele de „ordine publică” și „securitate publică” sunt folosite împreună fiind strâns interconectate și interdependente. Esența acestei relații – ambele sunt menite să stabilească o ordine socială adecvată care să satisfacă nevoile cetățenilor și ale societății.

Statul de drept se regăsește printre valorile pe care se bazează Uniunea, art. 2 al TUE, iar garantarea acestora este temei și criteriu de bază pentru punerea în aplicare a politicii de extindere a UE. Astfel, „Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, *statului de drept*, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților.”

Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.” La rândul său, art. 49 al TUE prevede că „orice stat european care respectă valorile prevăzute la articolul 2 și care se an-

gajează să le promoveze poate solicita să devină membru al Uniunii” [1].

În aceste condiții, ordinea și securitatea publică urmează să devină pilonul de bază în garantarea legalității și stabilității atât pentru cetățenii din Republica Moldova, cât și cetățenii din UE pentru a le garanta valorificarea pe deplin a libertăților de care dispun. La fel, un nivel înalt de securitate publică demonstrează credibilitatea, dedicația și profesionalismul autorităților naționale, fapt determinant pe calea integrării europene a țării noastre.

Nu, în ultimul rând, un nivel înalt de securitate publică este un element indispensabil al statului de drept și demonstrează credibilitatea, dedicația și profesionalismul autorităților naționale, fapt determinant pe calea integrării europene a țării noastre.

Rezultatele investigației. Prin Hotărârea Parlamentului nr. 391 din 15.12.2023 a fost aprobată Strategia securității naționale a Republicii Moldova [2], care este un document de planificare strategică pe termen mediu, ce conturează abordarea unei țări în ceea ce privește asigurarea securității naționale și protejarea intereselor sale [3, p. 29].

Conform acesteia, domeniul ordinii și securității publice este tratat ca o parte a conceptului general de securitate națională, stabilind un cadru de planificare pentru următorii șase ani cu identificarea a 13 direcții prioritare de acțiune.

Acestea se referă la: reformarea instituțiilor de aplicare a legii; **armonizarea legislativă cu normele europene** și creșterea capacității instituțiilor din sistemul de ordine publică, cât și **integrarea deplină în mecanismele și inițiativele de securitate și de ordine publică ale UE**; dar și la alocarea resurselor sau la creșterea culturii de securitate prin informarea și educația cetățenilor, care sunt necesare pentru prevenirea și combaterea criminalității organizate, a corupției și a crimelor cibernetice [3, p. 114-115].

Strategia determină că țara noastră se confruntă cu mai multe amenințări la adresa securității naționale, iar în domeniul **ordinii și securității publice** sunt identificate următoarele: lipsa controlului autorităților centrale asupra unei părți a teritoriului suveran; lipsa unui mecanism de gestionare integrată a crizelor; lipsa unui sistem de avertizare timpurie a populației; capacitatea redusă de reacție în cazul unui accident nuclear, chimic, biologic sau radiologic.

Totodată, în vederea realizării obiectivelor naționale de securitate și apărare, implicit pentru combaterea amenințărilor, a riscurilor și a vulnerabilităților, Strategia stabilește următoarele direcții de acțiune pe componența **ordine și securitate publică**: reformarea instituțiilor de aplicare a legii; **armonizarea legislației și a politicilor naționale cu normele europene în domeniul combaterii criminalității financiare, a celei organizate și a corupției**; alocarea resurselor, a mijloacelor materiale și financiare adecvate pentru dezvoltarea infrastructurii și procurarea echipamentelor specializate necesare în lupta împotriva criminalității organizate, a crimelor cibernetice și a corupției; dezvoltarea sistemului de protecție civilă la nivel național în conformitate cu standardele și politicile UE și altele [2].

Promovarea și apărarea obiectivelor naționale de securitate au menirea să garanteze existența, independența, suveranitatea, stabilitatea și dezvoltarea țării, precum și să asigure tuturor cetățenilor, în mod egal, condiții favorabile pentru realizarea aspirațiilor individuale, cu respectarea normelor constituționale.

Strategia fixează în mod expres că „Uniunea Europeană este și va rămâne unul dintre pilonii de bază ai securității pe continentul european. De aceea, dezideratul statului nostru de aderare la Uniunea Europeană ține nu doar de imperativele de modernizare și de dezvoltare economică, dar și de securitatea cuprinzătoare”.

Astfel, unul din obiectivele ce vizează securitatea națională este anume integrarea țării noastre în mecanismele și inițiativele de securitate și de ordine publică ale UE, or, acestea oferă certitudinea și garanția că putem fi în siguranță, cât și asigură cetățenii că se pot bucura de drepturile și libertățile de care dispun în mod liber și nestingherit.

Strategia menționată supra urmărește alinierea graduală a Republicii Moldova la prevederile „Busolei strategice pentru consolidarea securității și apărării UE în următorul deceniu” [4] care, la rândul său, determină că „Mediul de securitate mai ostil ne impune să facem un pas decisiv înainte și să ne sporim capacitatea și disponibilitatea de a acționa, să ne consolidăm reziliența și să asigurăm solidaritatea și asistența reciprocă. Solidaritatea dintre statele membre este afirmată la articolul 42 alineatul (7) din TUE [1]. UE trebuie să își sporească prezența, eficacitatea și vizibilitatea în vecinătatea sa și pe scena mondială prin eforturi comune și investiții.”

Uniunea Europeană este, întâi de toate, o comunitate de valori deschisă statelor democratice europene care doresc să i se alăture, iar politica de extindere a UE însoțește și materializează acest proces. În acest sens, politica de extindere presupune investiție în pace, securitate, prosperitate și, prin urmare, stabilitate în Europa.

Ce ține de extinderea UE este procesul prin care un stat aderă la Uniunea Europeană după ce a îndeplinit un set de condiții politice și economice. Orice stat european care respectă valorile democratice ale UE și se angajează să le promoveze poate solicita aderarea la UE.

Integrarea europeană în sine a contribuit în mod semnificativ și durabil la o ordine bazată pe norme în Europa. Uniunea a construit treptat un spațiu de libertate, cooperare și stabilitate în care statele membre, cetățenii și întreprinderile se pot baza pe un cadru de norme previzibile și echitabile și pe un sistem de căi de atac eficiente. Într-un astfel de spațiu, pacea este asigurată, democrația poate prospera, iar întreprinderile se pot dezvolta [5].

Cetățenii Uniunii Europene au dreptul să circule liber, să își aleagă locul în care vor să muncească sau să trăiască fără nici o altă restricție. Deși pare un drept fundamental simplu de formulat, există numeroase impedimente ce trebuie corectate pentru ca oamenii să beneficieze din plin de acest drept. Este vorba de crearea unui spațiu european de securitate, libertate și justiție [6].

Acest spațiu are la bază prevederile articolul 3 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) care stabilesc principalele obiective ale spațiului de libertate, securitate și justiție (SLSJ) al UE.

Titlul V din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în special, articolele 67-89 sunt consacrate SLSJ. Pe lângă dispozițiile generale, acest titlu conține capitole speciale privind:

- politici privind controlul la frontiere, dreptul de azil și imigrarea;
- cooperarea judiciară în materie civilă;
- cooperarea judiciară în materie penală;
- cooperarea polițienească [7].

Obiectivele SLSJ sunt precizate la articolul 67 din TFUE: „Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre.”

Uniunea asigură absența controalelor asupra persoanelor la frontierele interne și dezvoltă o politică comună în domeniul dreptului de azil, al imigrării și al controlului la frontierele externe care este întemeiată pe solidaritatea între statele membre și care este echitabilă față de resortisanții țărilor terțe.

La fel, Uniunea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire și combatere a criminalității, a rasismului și a xenofobiei, prin măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și între alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a Deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale.

Totodată se facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a Deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă” [7].

Așadar spațiul de libertate, securitate și justiție al UE, este unul vital pentru respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor statelor-membre, cu toate că se axează în mare parte pe cooperarea reciprocă dintre autoritățile de aplicare a legii ale acestora și mai puțin pe o legislație armonizată, statele-membre păstrându-și distincte, în mare parte, prevederile în domeniul penal și procesual penal.

Republica Moldova a avut un parcurs îndelungat în calea integrării europene, parcurs care încă durează, începând cu semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare (APC) între Republica Moldova și Uniunea Europeană,⁹ iar la data de 23 iunie 2022 țara noastră a obținut statutul de țară candidat la aderarea la UE, etapă foarte importantă în realizarea dezideratului de integrare europeană.

Ulterior, în decembrie 2023, liderii UE au decis să **deschidă negocierile de aderare** cu Republica Moldova și au invitat Consiliul European să adopte cadrul de negociere, după finalizarea etapelor relevante prevăzute în raportul Comisiei. În urma progreselor înregistrate, în martie 2024 liderii UE au invitat Consiliul să adopte rapid proiectul de cadru de negociere [8].

Statutul dat oferă un parcurs clar și o perspectivă determinată pentru a obține calitatea de stat membru al UE, cu parcurgerea unei proceduri complexe de implementare/realizare a condițiilor de aderare, iar țările can-

⁹ semnat la 28 noiembrie 1994 și intrat în vigoare la 1 iulie 1998

didate trebuie să aplice legislația europeană în toate domeniile.

Totodată, acest proces care ne apropie și mai mult de valorile și standardele europene, presupune transpunerea în viață a angajamentelor asumate, cât și parcurgerea anumitor pași consecvenți.

La rândul său, ordinea și securitatea publică urmează să devină pilonul de bază în garantarea legalității și stabilității atât pentru cetățenii din Republica Moldova, cât și cetățenii din UE pentru a le garanta valorificarea pe deplin a libertăților de care dispun.

Acquis-ul UE include 35 de capitole, respectiv, și Tratatul de aderare este format din aceste capitole care sunt negociate, rând pe rând, pentru a le parcurge în vederea realizării condiționalităților pe care le presupun, în special, armonizarea legislației naționale la legislația corespondentă din UE, cât și la standardele de organizare și activitate ale autorităților statului.

În afară de armonizarea legislației sunt și un șir de acțiuni tehnice ce vizează adaptarea și schimbarea procedurilor de activitate a autorităților statului, dotarea corespunzătoare a acestora cu echipament și soluții IT performante, instruirea angajaților conform celor mai bune practici, acțiuni care urmează a fi realizate cât mai consecvent și dedicat.

Procesul îndelungat de negocieri presupune parcurgerea etapizată a capitolelor Acordului de aderare în vederea închiderii acestora, cu alte cuvinte îndeplinirii tuturor condiționalităților înaintate pentru fiecare dintre domeniile parte la acest acord.

Nu este obligatorie negocierea în ordine cronologică a capitolelor. De exemplu, UE a aplicat pentru Muntenegru noua strategie de aderare lansată în 2012, în care a decis ca negocierile să înceapă direct cu cele mai solicitante capitole din acquis, și anume capitolul 23 (Justiție și drepturi fundamentale) și capitolul 24 (Justiție, libertate și securitate) [9, p. 176].

Astfel, cele mai solicitante capitole din acquis, fapt demonstrat în procesul negocierilor de aderare cu statele din Balcanii de Vest (Albania, Serbia, Muntenegru, Macedonia de Nord) sunt anume capitolul 23 (Justiție și drepturi fundamentale) și capitolul 24 (Justiție, libertate și securitate), în care se regăsește ordinea și securitatea publică și vor necesita o atenție și efort sporit din partea tuturor actorilor implicați.

Pentru statele în proces de aderare, având statutul de stat-candidat se efectuează procedura de monitorizare și raportare a progreselor realizate,

cu elaborarea și publicarea anuală a rapoartelor dedicate. Din analiza rapoartelor pentru ultimii ani ce vizează statele din Balcanii de Vest, Comisia Europeană a scos în evidență cel mai importante carențe și provocări întru implementarea capitolului 24 (Justiție, libertate și securitate).

Respectiv, criminalitatea organizată rămâne a fi și în continuare un fenomen de amploare în Balcanii de Vest, cu referință la traficul de ființe umane, de droguri și arme sau de posibilitatea infiltrării rețelelor infracționale în sistemele politice și economice. Nu în zadar se consideră că intensificarea activităților crimei organizate reprezintă una dintre cele mai de temute provocări de securitate cu care se confruntă țările din Balcanii de Vest [10].

Astfel, autoritățile ar trebui să aibă ca scop distrugerea rețelelor infracționale și a bazelor lor economice într-un mod mai eficace, prin utilizarea anchetelor financiare, dar și aplicarea unor instrumente specifice, cum ar fi: înghețarea preventivă a produsului infracțiunii, confiscarea de bunuri aplicată terților, inversarea sarcinii probei privind deținerea anumitor tipuri de active, confiscarea care nu se bazează doar pe o sentință de condamnare pentru cazurile de obținere a averilor nejustificate. La fel, este indicată obținerea rezultatelor cât mai concrete și rapide în ceea ce privește combaterea corupției și spălării banilor, după cum vom vedea recomandările date fiind, în mare parte, valabile și pentru țara noastră.

Concomitent cu acordarea statutului de „țară candidat” Republicii Moldova, Comisia Europeană a trimis Consiliului European și o lista de măsuri pe care trebuie să le întreprindem, în continuare, iar cu referință la domeniul ordinii și securității publice se regăsește consolidarea luptei împotriva crimei organizate, pe baza evaluărilor detaliate ale amenințărilor, cooperarea sporită cu partenerii regionali, UE și internaționali și o mai bună coordonare a organelor de drept [11, p. 4].

Se consideră că Republica Moldova a accelerat procesele de reformă, urmărind o integrare europeană rapidă cu scopul final de a deveni membru al UE, prin implementarea celor nouă condiții pe care Consiliul European le-a stabilit pentru deschiderea negocierilor de aderare la UE.

Concentrându-se pe reformele sistemice, în special, în sectorul justiției, îmbunătățirea capacităților administrative și consolidarea rezilienței economice, sociale și de securitate. De asemenea, rămâne importantă îm-

bunățătirea mediului de afaceri, creșterea investițiilor, asigurarea independenței energetice, precum și gestionarea migrației și a frontierelor, combaterea criminalității organizate și consolidarea securității cibernetice [3, p. 50].

Conform evaluărilor realizate de reprezentanții societății civile printr principalele evoluții/progrese în vederea implementării angajamentelor înaintate, urmează a fi remarcată aprobarea Strategiei de dezvoltare a domeniului afacerilor interne (2022-2030) [12], precum și cele șase Programe sectoriale de operaționalizare ale Strategiei pentru anii 2022-2025, cu mențiunea că noua strategie respectă cele mai bune practici în domeniul planificării strategice, care acoperă în mod comprehensiv toate subdomeniile din domeniul afacerilor interne.

La fel, au fost operate modificări legislative care va permite confiscarea bunurilor transferate de către condamnat către terți, în scopul de a evita confiscarea, precum și confiscarea bunurilor în absența acuzatului. Suplimentar, la sfârșitul anului 2022, a fost adoptat Programul de recuperare al bunurilor infracționale pentru perioada 2023-2027 și Planul de acțiuni de implementare [13].

Cel mai recent raport [14] menționează progresele realizate în cadrul Angajamentului 5 din cele 9 înaintate, cum ar fi: adoptarea și intrarea în vigoare a modificărilor la cadrul normativ care reglementează prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, cât și aprobarea și publicarea Legii nr. 48/2023 privind securitatea cibernetică [15].

Ce ține de prioritățile, pentru perioada imediat următoare, este stabilită modificarea legislației în vederea realizării mecanismului de confiscare civilă, cât și elaborarea și adoptarea legislației secundare pentru punerea în aplicare a modificărilor legislative în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

După ce Republica Moldova a implementat cele nouă condiții formulate de Comisia Europeană, iar Consiliul European a votat pentru începerea negocierilor de aderare la Uniunea Europeană, acum urmează ce este mai greu – negocierea cu fiecare țară-membră UE a celor 35 de capitole, care acoperă numeroase zone de politici a UE [16].

Astfel, cum am menționat menționat supra ordinea și securitatea publică se atribuie la Capitolul 24 „Justiție, libertate și securitate”.

Din descrierea capitolului 24 politicile UE vizează menținerea și dezvoltarea în continuare a Uniunii ca spațiu de libertate, securitate și justiție. În ceea ce privește aspecte precum controlul la frontiere, vizele, migrația externă, azilul, cooperarea polițienească, lupta împotriva criminalității organizate și a terorismului, cooperarea în domeniul drogurilor, cooperarea vamală și cooperarea judiciară în materie penală și civilă, statele membre trebuie să fie echipate în mod corespunzător pentru a pune în aplicare în mod adecvat cadrul tot mai amplu de norme comune. Mai presus de toate, acest lucru necesită o capacitate administrativă puternică și bine integrată în cadrul agențiilor de aplicare a legii și al altor organisme relevante, care trebuie să atingă standardele necesare. O organizare a poliției profesionistă, fiabilă și eficientă este de o importanță capitală [17].

În acest sens, determinăm că sunt vizate două laturi, cea instituțională și cea funcțională repartizată pe compartimente.

Astfel, pe lângă faptul că sunt determinate componentele ce fac parte din vastul portofoliu „justiție și afaceri interne”, sunt punctate și criteriile pe care trebuie să le întrunească agențiile de aplicare a legii, și anume, să dețină capacitate administrativă puternică, cu referințe dedicate, în special, Poliției.

Prin Raportul pentru anul 2023 privind evaluarea țării noastre în cadrul politicii de extindere a UE s-a specificat că avem „un anumit nivel de pregătire în ceea ce privește punerea în aplicare a acquis-ului UE în domeniul justiției, libertății și securității. Legislația este parțial aliniată la acquis-ul UE. În cursul perioadei de raportare, Moldova a adoptat și a pus în aplicare o strategie integrată în domeniul afacerilor interne (2022-2030), precum și șase strategii de dezvoltare sectorială (2022- 2025) pentru a sprijini punerea în aplicare a strategiei integrate în domeniul afacerilor interne. Moldova a introdus unele modificări instituționale pentru a-și consolida capacitatea. Pentru a-și alinia în continuare legislația la acquis-ul UE, Moldova ar trebui să își consolideze în continuare capacitatea instituțională și să îmbunătățească cooperarea și coordonarea interinstituțională” [18].

Cu titlu dedicat, Programul de ordine și securitate publică pentru anii 2022-2025 sprijină implementarea prevederilor Acordului de Asociere și Agendei de Asociere RM-UE prin obiective și acțiuni care vizează prioritățile pe domeniul drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, rețelilor de tratament și torturii, violenței de gen, politicii de securitate, siguru-

ranței rutiere. Programul oferă soluții la provocările majore pentru siguranța publică identificate în urma analizei problemelor care afectează populația [19], în special, vizează amenințările pentru siguranța la domiciliu, în comunitate și în spațiile publice, cauzele siguranței precare în traficul rutier, condițiile care favorizează încălcarea drepturilor populației de către structurile de ordine publică, precum și amenințările emergente legate de utilizarea tehnologiilor digitale.

Ca și recomandări este stabilit că în anul următor, ar trebui, de atras atenție sporită, în special:

- îmbunătățirii cooperării și coordonării interinstituționale, consolidarea capacității instituționale și schimbul de informații în domeniul securității pentru a asigura capacități eficiente de prevenire și răspuns, inclusiv în situații de criză;
- consolidării cadrului juridic și a capacității instituționale de evaluare a riscurilor și de combatere a criminalității informatice.

În acest context, lipsa unui mecanism de gestionare integrată a crizelor în domeniul ordinii și securității publice reprezintă o vulnerabilitate la adresa securității naționale, mai ales, în contextul crizelor succesive care au afectat Republica Moldova în ultimii ani.

Întru realizarea constatării indicate prin Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027 [20], în Capitolul 24 „Justiție, libertate și securitate” este stabilită acțiunea nr. 46 „Elaborarea Conceptului privind locul și rolul Ministerului Afacerilor Interne în Sistemul de management al crizelor și efectuarea unei evaluări privind capacitatea de răspuns a autorităților administrației publice”.

Totodată, prin documentele de planificare internă ale MAI, este determinat că ulterior acestui concept va fi elaborată o Hotărâre de Guvern privind sistemul de management al crizelor, cu determinarea la nivel normativ a competențelor și acțiunilor dedicate în acest sens.

Ce ține de combaterea criminalității informatice, la 16 martie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o nouă lege privind securitatea cibernetică [21] care transpune în legislația națională Directiva (UE) 2022/2555 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2022 privind măsuri pentru un nivel comun ridicat de securitate cibernetică în Uniune [22].

În vederea susținerii eforturilor autorităților naționale în procesul de integrare europeană, la 24 aprilie 2023 a fost instituită oficial Misiunea de Parteneriat a Uniunii Europene în Republica Moldova pentru a contribui la consolidarea structurilor de gestionare a crizelor din țara noastră și de a spori rezistența la amenințările hibride, inclusiv securitatea cibernetică, și contracararea manipulării și interferențelor informațiilor străine [23].

La un an de la lansare, Vicepreședintele Comisiei Europene, înaltul reprezentant al UE pentru afaceri externe și politică de securitate, Josep Borrell, a declarat la Chișinău că „Unică în mandatul său, această misiune sprijină Republica Moldova în abordarea directă a naturii schimbătoare a amenințărilor cu care se confruntă țara, în special prin consolidarea capacității de a aborda întreaga gamă de amenințări hibride [24].

Revenind la Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, conform notei informative care a însoțit proiectul Hotărârii de Guvern, se accentuează că este un document nou, care spre deosebire de Planurile Naționale de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere, cuprinde 6 clustere orientate pe cele 33 de capitole și 2 criterii, care cuprind întregul acquis al UE.

Compartimentul dedicat Capitolului 24 „Justiție, libertate și securitate” cuprinde 126 acțiuni, care în mare parte sunt de competența MAI și a subdiviziunilor sale subordonate (IGP, IGPF, IGSU, IGM) și în care se regăsesc managementul frontierelor, managementul migrației, managementul situațiilor de urgență, combaterea criminalității transfrontaliere, iar anumite acțiuni sunt dedicate ordinii și securității publice.

Astfel, începând de la aspecte minore legate de dotarea autorităților competente cu:

- echipamente de comunicații moderne pentru prestarea serviciilor de calitate cu privire la menținerea și restabilirea ordinii publice, protecția liniștii și a bunurilor materiale manifestate prin micșorarea timpului de reacționare la incidente, având ca soluție sisteme moderne de comunicații;
- locuri de muncă dotate cu echipamente TIC performante pentru asigurarea condițiilor de realizare a activităților de prestare a serviciilor de calitate cu privire la menținerea și restabilirea ordinii publice, protecția liniștii și a bunurilor materiale manifestate;

- unități de transport ale echipelor de patrulare și reacționare cu echipamente pentru identificarea rapidă a persoanelor care încalcă ordinea și securitatea publică, operaționalizarea activităților specifice, reacționarea rapidă, gestionarea eficientă a resurselor, precum și constatarea și documentarea încălcărilor în termene proximе.

Chiar dacă se regăsesc aici, aceste acțiuni sunt unele restante din alte documente de politici, cât și de planificare instituțională internă, în special, Strategia de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020 [25].

O altă acțiune vizează elaborarea proiectului de hotărâre a Guvernului privind dezvoltarea Sistemul informațional automatizat „Managementul misiunilor de intervenție ale instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne” care urmează să asigure planificarea resurselor, coordonarea eficientă a forțelor și contabilizarea rezultatelor prin corelare cu situația operativă la un anumit moment și misiunile realizate, toate într-un format digitalizat, proces susținut inclusiv prin dotările menționate supra.

Următorul este proiectul de hotărâre al Guvernului privind consolidarea, prin regionalizare a capacităților sistemului de ordine și securitate publică, în vederea asigurării unui răspuns profesionist, eficient și rapid, proces ce reiese dintr-un angajament mai vechi de a implementa conceptul de performanță egală a Poliției.

Se consideră pe bună dreptate că structurile de ordine și securitate publică sunt neuniforme și neproporționale din punct de vedere organizatoric, al efectivelor și dotărilor. Ca urmare, condițiile de îndeplinire ale atribuțiilor sunt diferite, iar nivelul de calitate al serviciului polițienesc prestat pentru comunitate este neunitar, făcând dificilă implementarea conceptului dat [26, p. 66].

Astfel, este recomandabilă o redistribuire a forțelor și resurselor existente în vederea sporirii numărului de angajați ce activează pe componenta de ordine și securitate publică, iar repartizarea teritorială a resurselor umane și logistice trebuie să fie proporțională, în caz, contrar, vulnerabilitățile și fenomenele negative, vor migra spre teritorii și comunități care sunt acoperite mai slab în acest sens.

O altă acțiune stabilită prin planul menționat este extinderea conceptului de activitate polițienească comunitară la nivel național, care are ca

și indicator – 80% din sectoarele de poliție aplică eficient conceptul de activitate polițienească comunitară.

La începutul anului 2018 la nivel național a fost aprobată Concepția și Planul de acțiuni pentru anii 2018 – 2020 privind activitatea polițienească comunitară [27] care este destinată organizării activității polițiștilor conform celor mai bune practici și standarde internaționale de conlucrare cu membrii comunității.

Prin preluarea celor mai bune modele, inclusiv din cadrul statelor-membre ale UE, acest concept are ca și scop o mai bună interacțiune și comunicare cu cetățenii, precum și atragerea comunității în suportul poliției pentru a asigura climatul optim de siguranță în locul și aria în care domiciliază, își desfășoară activitatea sau se recrează, cât și înlăturarea golului de comunicare între poliție și societate și de a spori nivelul de încredere în serviciile acordate de poliție cetățenilor, ridicând eficiența, calitatea și accesibilitatea acestora.

Cu toate că au fost realizate o multitudine de activități, cum ar fi adoptarea și punerea în aplicare a procedurile de operare standard, care descriu etapizat realizarea acestui concept, dezvoltată infrastructura, îmbunătățite dotările, instruiți angajații, mai este necesară continuarea implementării acestora, iar astăzi proporția ar fi de 60% dintre toate sectoarele de poliție care activează conform conceptului respectiv.

O altă acțiune presupune îmbunătățirea Sistemului informațional automatizat „Registrului de stat al armelor” [28] prin extinderea și asigurarea interconexiunii cu alte 3 sisteme informaționale (Registrul de stat al unităților administrativ-teritoriale și al adreselor, Sistemul Informațional „ASYCUDA World” al Serviciului Vamal, Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD) al instanțelor de judecată. Acest Registru a fost instituit în scopul asigurării unui control riguros cu privire la procurarea și deținerea armelor; evidența și controlul unic centralizat asupra circulației armelor în Republica Moldova; colectarea și actualizarea informației despre arme, starea lor tehnică, dreptul de proprietate și alte drepturi patrimoniale asupra lor și despre modificările acestor drepturi, despre titularii de drept și documentele ce stabilesc un drept.

În **concluzie**, putem menționa că domeniul „ordine și securitate publică” ca și parte a capitolului 24 urmează a fi o prioritate pentru autoritățile

publice naționale, or, neavând un nivel înalt asigurat și garantat nu pot fi atinși alți indicatori existențiali ai statului de drept, cum ar fi garantarea drepturilor și libertăților omului, starea de legalitate, ordinea de drept, etc.

La rândul său, „statul de drept” în toată diversitatea sa va fi unul dintre criteriile de bază în evaluarea țării noastre privind întrunirea condițiilor de aderare la UE:

Preluarea acquis-ului UE în domeniu prin armonizarea legislației urmează a fi asigurată în proporție majoritară, astfel, în cât să nu existe ca-рева divergențe dintre procedurile aplicate. La fel, autoritățile statului cu competențe în domeniu necesită a organizate după cele mai reușite modele și asigurată activitatea conform celor mai bune standarde și practici europene.

În ordinea dată de idei, capacitatea administrativă și intelectuală trebuie să fie una corespunzătoare și să permită realizarea etapizată și consecventă a tuturor angajamentelor asumate, cu atragerea în cadrul acestui proces a tuturor actanților, inclusiv a mediului academic și societății civile.

Referințe bibliografice:

1. Tratatul privind Uniunea Europeană (versiune consolidată). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C326/13 din 26.20.2012
2. Hotărârea Parlamentului nr. 391 din 15.12.2023 privind aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial nr. 17-19 din 17.01.2024, art. 28
3. Natalia Albu, Nicolae Arnaut, Sergiu Bozianu ș.a., Guvernarea sectorului de securitate în Moldova: Raport independent, Chișinău, 2024
4. Busola strategică pentru securitate și apărare – Pentru o Uniune Europeană care își protejează cetățenii, valorile și interesele și contribuie la pacea și securitatea internațională, aprobată de Consiliu Uniunii Europene în cadrul reuniunii ale desfășurate la 21.03.2022, [accesată la 09.02.2024], Disponibilă: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>
5. Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu. Consolidarea în continuare a statului de drept în cadrul Uniunii. Situația actuală și posibile etape ulterioare. Bruxelles, 03.04.2019, COM (2019), 163 final.
6. Justiție și Afaceri Interne. Monografie a Institutului European din România. București: 2005
7. Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 202/1 din 7.6.2016
8. <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/enlargement/moldova/>

9. George Angheloiu, Miruna Troncotă. Europeanizarea Balcanilor de Vest. Experimente politice și lecții încă neînvațate. În: Europeanizarea: Studii de guvernare și securitate, București, 2015
10. Crima organizată, o provocare "hard" la adresa securității „soft” a Balcanilor de Vest. În: <https://www.masconferences.ro/articole/crima-organizata-o-provocare-hard-la-adresa-securitatii-soft-a-balkanilor-de-vest-18408506>
11. Observatorul European, nr. 34, iunie 2022. https://www.parlament.md/Portals/0/Documents/DIA/OBSERVATORUL%20EUROPEAN_Iunie.pdf
12. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 658 din 23.09.2022 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a domeniului afacerilor interne pentru anii 2022-2030, publicată în Monitorul Oficial nr. 334-341 din 28.10.2022, art. 797
13. Raport Alternativ nr. 1. Realizarea Planului de Acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de Comisia Europeană în Avizul său privind cererea de aderare a Republicii Moldova la UE, 13 Aprilie 2023, Expert-Grup, (<https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/2529-raport-alternativ-nr-1-realizarea-planului-de-ac%C8%9Biuni-pentru-implementarea-m%C4%83surilor-propuse-de-comisia-european%C4%83-%C3%AEn-avizul-s%C4%83u-privind-cererea-de-aderare-a-republicii-moldova-la-ue>)
14. Raport Alternativ nr. 2: 9 pași spre deschiderea negocierilor de aderare cu Uniunea Europeană https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/EUMoldovaCandidateCheck_Nr.2_c-RO.pdf
15. Legea nr. 48 din 16.03.2023 privind securitatea cibernetică. În: Monitorul Oficial nr. 151-153 din 28.04.2023, art. 225.
16. <https://observatorul.md/iata-care-sunt-cele-35-de-capitole-care-urmeaza-sa-fie-negociate-cu-fiecare-tara-dun-uniunea-europeana>
17. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership/chapters-acquis_en?etranolive=1&prefLang=ro&etran=ro
18. Raportul pe 2023 privind Republica Moldova care însoțește Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Economic și Social și Comitetul Regiunilor Comunicarea din 2023 privind politica de extindere a UE, Bruxelles, 8.11.2023 SWD(2023), 698 final
19. Programul de ordine și securitate publică pentru anii 2022 – 2025, Hotărârea Guvernului nr. 913 din 21.12.2022. În: Monitorul Oficial nr. 75-78 din 07.03.2022, art. 147
20. Hotărârea Guvernului nr. 829 din 27.10.2023 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027. În: Monitorul Oficial nr. 422-425 din 10.11.2023, art. 1020
21. Legea nr. 48 din 16.03.2023 privind securitatea cibernetică. În: Monitorul Oficial nr. 151-153 din 28.04.2023, art. 225
22. Directiva (UE) 2022/2555 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2022 privind măsuri pentru un nivel comun ridicat de securitate cibernetică în Uniune, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 910/2014 și a Directivei (UE) 2018/1972 și de abrogare a Directivei (UE) 2016/1148 (Directiva NIS 2), publicată în Jurnalul

Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 333 din 27 decembrie 2022

23. https://www.eeas.europa.eu/eupm-moldova/about-eu-partnership-mission-republic-moldova_en?s=410318
24. https://www.ipn.md/ro/misiunea-de-parteneriat-a-ue-in-moldova-un-an-7965_1104691.html
25. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 587 din 12.05.2016 pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia. În: Monitorul Oficial nr. 134-139 din 20.05.2016, art. 645
26. Raport privind analiza funcțională a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Chișinău, 2015
27. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 100 din 30.01.2018 pentru aprobarea Concepției și a Planului de acțiuni pe anii 2018-2020 privind activitatea polițienească comunitară. În: Monitorul Oficial nr. 33-39 din 02.02.2018, art. 1
28. Hotărârea Guvernului nr. 609 din 03.07.2018, privind Concepția Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al armelor”. În: Monitorul Oficial nr. 246-254 din 06.07.2018, art. 669.

AUDITUL DE GEN A POLITICILOR PUBLICE LOCALE APROBATE DE CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU

Angela POPOVICI¹⁰

Rezumat: *Promovarea continuă și sistematică a principiului egalității de șanse între femei și bărbați este o preocupare relativ recentă pentru Republica Moldova. Demersurile întreprinse de țara noastră, începute odată cu proclamarea independenței, legate de armonizarea legislației la standardele internaționale și europene, prevederile comunitare privind egalitatea de șanse și egalitatea de tratament între femei și bărbați sunt semnificative, dar nu suficiente. Egalitatea de gen este un principiu fundamental care promovează egalitatea în drepturi, oportunități și responsabilități între femei și bărbați în toate aspectele vieții sociale, economice și politice. Politica publică, indiferent de domeniul său de intervenție (infrastructură, sănătate, educație, servicii etc.), vine să răspundă nevoilor unui grup de populație specific, format din femei și bărbați. Acest articol sintetizează rezultatele auditului de gen al politicilor publice aprobat de Consiliul Municipal Chișinău. Auditul de gen realizat constă în evaluarea măsurii în care dimensiunea de gen este integrată (instituționalizată) în politicile publice aprobate la nivel local. Obiectivul pe care l-am urmărit constă în analiza documentelor de politici publice locale prin prisma integrării dimensiunii egalității de gen, identificarea deficiențelor și provocărilor existente, precum și în formularea de recomandări pentru îmbunătățirea politicilor; astfel încât documentele de politică, activitățile și metodele de lucru pentru a ține seama în mod egal de interesele bărbaților și ale femeilor.*

Cuvinte cheie: audit de gen, politică publică, politică instituțională, proces decizional, egalitate de gen, bugetare sensibilă la gen.

¹⁰ doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova, angela.popovici2000@gmail.com

GENDER AUDIT OF LOCAL PUBLIC POLICIES APPROVED BY THE CHIȘINĂU MUNICIPAL COUNCIL

Abstract: *The continuous and systematic promotion of the principle of equal opportunities between women and men is a relatively recent concern for the Republic of Moldova. The steps taken by our country, started with the proclamation of independence, related to the harmonization of legislation to international and European standards, the community provisions regarding equal opportunities and equal treatment for women and men are significant, but not sufficient. Gender equality is a fundamental principle that promotes equal rights, opportunities and responsibilities between women and men in all aspects of social, economic and political life. Public policy, regardless of its field of intervention (infrastructure, health, education, services, etc.), comes to respond to the needs of a specific population group, which consists of women and men.*

This article summarizes the results of the gender audit of public policies approved by the Chisinau Municipal Council. The conducted gender audit consists in evaluating the extent to which the gender dimension is integrated (institutionalized) in the public policies approved at the local level. The objective we pursued consists in the analysis of local public policy documents through the lens of the integration of the gender equality dimension, the identification of existing deficiencies and challenges, as well as the formulation of recommendations for the improvement of policies, so that the developed policy documents, activities and working methods to take equal account of the interests of men and women.

Keywords: gender audit, public policies, institutional policies, decision-making process, gender equality, gender-responsive budgeting.

Introducere

În contextul acordării Republicii Moldova a statutului de țară candidată la aderarea la UE devine deosebit de importantă respectarea valorilor și principiilor de bază ale comunității europene. În Republica Moldova egalitatea de șanse între femei și bărbați este un principiu fundamental al drepturilor omului, transpus atât la nivel legislativ, cât și la nivelul politicilor publice. Problematika promovării egalității de șanse în viața socială pentru

ambele sexe constituie o cerință esențială pentru societate, fiind considerată o componentă importantă a preocupărilor pentru buna guvernare și respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Auditul de gen evaluează măsura în care egalitatea de gen este instituționalizată efectiv în politicile, programele, structurile organizaționale și procedurile (inclusiv procesele decizionale) și în bugetele corespunzătoare. Printr-un audit de gen se analizează dacă practicile interne și politicile sunt sensibile la dimensiunea de gen, se consolidează reciproc și sunt utilizate în entitate; se monitorizează și evaluează progresele înregistrate în ceea ce privește integrarea perspectivei de gen; se stabilește un nivel de referință privind gradul de integrare a dimensiunii de gen în entitate; sunt identificate lacune și probleme majore de inegalitate de gen; se recomandă modalități de abordare a provocărilor și se propun strategii noi mai eficiente; se înregistrează bunele practici care vizează realizarea egalității de gen.

Atunci când este aplicat politicilor, programelor, proiectelor sau serviciilor, un audit de gen începe prin a explora în ce măsură egalitatea de gen este integrată în obiectivele și prioritățile de politică și evaluează în continuare în ce măsură declarațiile politice sunt efectiv realizate în inițiative specifice (de exemplu, programe, proiecte, servicii).

Metodologia aplicată

Metodologia auditului de gen aplicată este una complexă, bazată pe diverse metode de investigare a realității sociale. Auditul de gen realizat s-a bazat atât pe metode cantitative cât și calitative de cercetare cu scopul de a evalua măsura în care egalitatea de gen este instituționalizată efectiv în documentele de politici aprobate de Consiliul Municipal Chișinău (în continuare CMC), inclusiv procesele decizionale și în bugetele corespunzătoare.

Constatând faptul că implementarea legislației privind asigurarea egalității de gen întârzie și documentele strategice locale nu întotdeauna reflectă cerințele integrării dimensiunii de gen, iar politicile instituționale nu conțin prevederile obligatorii stipulate de cadrul legal cu referire la dimensiunea de gen, menționăm că din partea autorităților publice locale există deschidere și determinare pentru a suplini această lacună.

Scopul auditului de gen realizat constă în evaluarea măsurii în care

dimensiunea de gen este integrată (instituționalizată) în politicile publice aprobate de CMC. Obiectivul pe care îl urmărim constă în analiza documentelor de politici publice locale prin prisma integrării dimensiunii egalității de gen, identificarea deficiențelor și a provocărilor existente, precum și formularea recomandărilor pentru îmbunătățirea politicilor, astfel încât documentele de politici elaborate, activitățile și metodele de lucru să țină cont în mod echitabil de interesele bărbaților și ale femeilor.

Rezultatele investigației

În condițiile când Republica Moldova a căpătat statutul de țară candidată la aderarea la UE devine deosebit de importantă respectarea valorilor și principiilor de bază ale comunității europene, printre care se regăsește și egalitatea de gen. Este totodată o cerință esențială pentru societate, fiind considerată o componentă importantă a preocupărilor pentru buna guvernare și respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Auditul de gen realizat poate fi considerat ca fiind un „audit social”, deoarece urmărește să contribuie la stabilirea unor măsuri care să garanteze echitatea de gen în cadrul entităților.

Administrația publică locală are expres stipulate atribuții concrete în domeniul asigurării egalității de gen. Potrivit articolului 20 al *Legii nr.5/2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați* [5], de competența autorităților administrației publice locale ține asigurarea integrării principiului de egalitate între femei și bărbați în politici, programe, acte normative și investiții financiare la nivel local. Pentru a menține implementarea obiectivului de asigurare a egalității de gen în vizorul APL, autoritățile locale trebuie să monitorizeze permanent implementarea documentelor adoptate, să organizeze campanii de informare, cercetări și alte acțiuni privind egalitatea între femei și bărbați la nivel local. Consiliul local realizează competențele prevăzute de modificările realizate prin *Legea nr.71/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative* [7] și *Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală* [6] și anume, „asigură integrarea și implementarea principiului egalității între femei și bărbați în politici, programe, acte normative și investiții financiare la nivel local și aprobă programe și contribuie la organizarea campaniilor de informare în acest domeniu în condițiile legii; examinează și adoptă

decizii pe marginea rapoartelor și a informațiilor primarilor, informațiilor consilierilor despre situația în domeniu la nivel local; dezvoltă parteneriate cu organizații necomerciale și internaționale pentru realizarea politicilor locale în domeniu”.

Pentru a stabili în ce măsură autoritățile publice locale din municipiul Chișinău implementează principiul egalității între femei și bărbați în politicile publice locale am analizat o serie de documente de politici publice locale aprobate de CMC.

Strategia „*Chișinău - oraș verde. Planificare Strategică a municipiului Chișinău*» [1] a fost elaborată cu susținerea echipei de consultanți angajați de BERD, fiind parte a Programului pentru Orașe Verzi al BERD. Documentul de planificare strategică a fost aprobat prin Decizia CMC din 21.05.2020. Urmare a analizei conținutului *Strategiei* am ajuns la următoarele constatări:

- În *Strategie* regăsim o abordare integratoare de gen, afirmându-se în mai multe rânduri în conținutul documentului promovarea politicilor și practicilor privind egalitatea de gen și egalitatea de șanse;
- Sunt analizate problemele și necesitățile specifice ale femeilor/bărbaților;
- Strategia inserează date statistice dezagregate în funcție de sex (femei/bărbați);
- Strategia operează cu date dezagregate în funcție de sex atunci când se analizează implicarea femeilor/bărbaților;
- Problemele identificate se traduc în obiective strategice;
- Indicatorii de rezultat, care vor pune în aplicare obiectivele strategice, deși sunt formulați concret, nu țin cont de perspectiva de gen.

În concluzie, documentul de planificare strategică analizat, deși nu corespunde ca formă cerințelor înaintate față de acest tip de documente, este unul consistent, care integrează reușit dimensiunea de gen, operează cu date statistice dezagregate în funcție de sex și formulează obiective specifice.

Strategia municipală pentru protecția drepturilor copilului (2020-2025) [9] aprobată prin Decizia CMC din 16.07.2020. Documentul s-a înscris în prevederile Strategiei Naționale pentru protecția copilului, precum și contribuie la atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă.

Urmare a analizei conținutului *Strategiei* am ajuns la următoarele constatări:

- În Introducere se argumentează necesitatea și importanța *Strategiei*, se face referință la documentele de politici publice de nivel internațional și național, care prioritizează domeniul protecției copilului în obiectivele de dezvoltare;
- Deși se face referire la *ODD 5 – Realizarea egalității de gen și împuternicirea tuturor femeilor și a fetelor*, în *Strategie* nu regăsim o abordare integratoare de gen;
- Nu există o perspectivă de gen în analiza problemelor identificate;
- *Strategia* nu operează cu date statistice dezagregate în funcție de sex (fete/băieți);
- Planul de acțiuni pentru a.2022-2025 privind implementarea *Strategiei* nu este sensibil la gen, tratează toate acțiunile dintr-o perspectivă generală;
- Indicatorii de monitorizare, care vor pune în aplicare obiectivele, deși sunt formulați concret, nu țin cont de perspectiva de gen.

Astfel, putem conchide că *Strategia municipală pentru protecția drepturilor copilului (2020-2025)* nu integrează dimensiunea de gen, este insensibilă la necesitățile specifice ale fetelor și băieților și nu promovează egalitatea de gen.

Strategia municipală de dezvoltare a turismului. Chișinău - capitală turistică 2022-2026 [8] a fost aprobată prin Decizia CMC din 19.07.2022. Documentul transpune viziunea municipiului Chișinău pentru dezvoltarea turismului, corespunde cerințelor Hotărârii de Guvern nr.386 din 17.06.2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice [3].

Urmare a analizei conținutului *Strategiei municipale de dezvoltare a turismului Chișinău - capitală turistică 2022-2026* am ajuns la următoarele constatări:

- În Introducere se argumentează necesitatea și importanța *Strategiei*, dar fără a se face referință la documentele de politici publice de nivel internațional și național, care prioritizează domeniul turismului în obiectivele de dezvoltare;
- În *Strategie* nu regăsim o abordare integratoare de gen;

- Nu există o perspectivă de gen în analiza problemelor identificate;
- Strategia nu operează cu date statistice dezagregate în funcție de sex (femei/bărbați);
- Indicatorii de monitorizare, care vor pune în aplicare obiectivele nu țin cont de perspectiva de gen.

Astfel, putem conchide că *Strategia municipală de dezvoltare a turismului* nu integrează dimensiunea de gen, este insensibilă la necesitățile specifice ale femeilor și bărbaților și nu promovează egalitatea de gen.

Strategia pentru dezvoltarea socio-economică și spațială durabilă a municipiului Chișinău [10] reprezintă un document complex, care include în sine mai multe direcții strategice, cum ar fi *Strategia de formare a identității noi a orașului Chișinău*; *Strategia de dezvoltare spațială durabilă a teritoriului*; *Strategia de dezvoltare a construcțiilor urbane confortabile*; *Strategia de dezvoltare socio-demografică*; *Strategia de dezvoltare socio-economică a teritoriului*; *Strategia de dezvoltare a infrastructurii de transport și edilitare*; *Strategia de dezvoltare a sectorului istorico-cultural și turistic*; *Strategia de dezvoltare a potențialului natural al teritoriului și protecție a mediului*.

Urmare a analizei conținutului *Strategiei* am ajuns la următoarele constatări:

- În Introducere se argumentează necesitatea și importanța *Strategiei*, dar fără a se face referință la documentele de politici publice de nivel internațional și național, nu se face conexiunea cu ODD 2030;
- Strategia operează fragmentar cu date statistice dezagregate în funcție de sex (femei/bărbați), în special pe direcția dezvoltării socio-demografice;
- În *Strategie* nu regăsim o abordare integratoare de gen;
- Nu există o perspectivă de gen în analiza problemelor identificate;
- Indicatorii de monitorizare nu țin cont de perspectiva de gen.

În concluzie, deși spectrul de probleme abordate este foarte complex și susceptibil de a fi analizat din perspectivă de gen, aceasta este prezentă doar la nivelul datelor statistice, astfel încât putem constata că respectivul document de politici publice locale este insensibil la dimensiunea de gen.

Strategia de dezvoltare și inovare a sectorului de tineret a municipiului Chișinău pentru anii 2023-2028 [11] aprobată prin Decizia CMC

din 7.06.2023 a fost elaborată în concordanță cu principalele priorități, strategii și programe în domeniul de tineret, la nivel internațional, național și local. Documentul transpune viziunea municipiului Chișinău pentru dezvoltarea sectorului de tineret și pune în aplicare principiile și direcțiile prioritare stabilite în Legea Nr. 215/2016 cu privire la tineret. Documentul asigură cadrul necesar de racordare a politicilor de tineret și a sectorului de tineret la politicile europene în domeniu, inclusiv Strategia de Tineret a Uniunii Europene 2019-2027 și Strategia Sectorului de Tineret 2030 a Consiliului Europei.

Urmare a analizei conținutului *Strategiei de dezvoltare și inovare a sectorului de tineret a municipiului Chișinău pentru anii 2023-2028* am ajuns la următoarele constatări:

- În Introducere se argumentează necesitatea și importanța *Strategiei*, făcându-se referință la documentele de politici publice de nivel internațional și național, care prioritizează domeniul tineret în obiectivele de dezvoltare;
- În *Strategie* regăsim o abordare integratoare de gen;
- Sunt analizate problemele și necesitățile specifice ale băieților/fetelor;
- *Strategia* inserează date statistice dezagregate în funcție de sex (femei/bărbați);
- *Strategia* operează cu date dezagregate în funcție de sex atunci când se analizează implicarea femeilor/bărbaților, fetelor/băieților;
- Problemele identificate se traduc în priorități strategice;
- Prioritățile strategice în linii mari corespund priorităților strategice la nivel național;
- Printre prioritățile identificate se regăsește *Asigurarea incluziunii prin intermediul educației pentru toleranță, democrație și egalitate de gen*;
- Indicatorii de rezultat, care vor pune în aplicare prioritățile strategice, deși sunt formulați concret, nu țin cont de perspectiva de gen.

Strategia de dezvoltare și inovare a sectorului de tineret a municipiului Chișinău pentru anii 2023-2028 este una elaborată în conformitate cu Hotărârea de Guvern nr.386 din 17.06.2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, include în priorități asigurarea egalității de gen, operează cu date statistice dezagregate în funcție de sex, identifică

situațiile specifice ale femeilor/bărbaților. Totuși, considerăm că indicatorii de rezultat formulați general nu sunt sensibil la perspectiva de gen.

Ca urmare a analizei politicilor publice locale aprobate de CMC în perioada 2020-2023 am ajuns la următoarele concluzii:

- Documentele de politici publice locale adoptate în anii 2020-2021 nu au fost corelate cu prevederile *Strategiei pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021* care stipulează includerea dimensiunii de gen în activitățile desfășurate;
- Cele cinci documente de politici publice locale prezintă un grad diferit de integrare a dimensiunii de gen;
- Deși în unele documente de politici publice locale se declară că acestea se aliniază ODD 5 - *Realizarea egalității de gen și împunerea tuturor femeilor și a fetelor*, în realitate ele nu sunt sensibile la dimensiunea de gen;
- Datele dezagregate în funcție de sex nu sunt corelate cu alte subcategorii de date /grupe de vârstă, nivel de educație, mediu de reședință, ceea ce ar oferi o viziune de ansamblu pentru ajustarea strategiilor la necesitățile bărbaților/femeilor, băieților/fetelor;
- Integrarea dimensiunii de gen în strategiile examinate este în mare parte superficială.

Pornind de la aceste constatări considerăm că este necesară corelarea politicilor publice locale cu obiectivele *Programului de promovare și asigurare a egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pentru anii 2023-2027* [2], în special, reducerea inegalităților structurale de gen prin politici și bugete sensibile la dimensiunea de gen; se impune o analiză atentă a problemelor și necesităților specifice ale bărbaților/femeilor (băieților/fetelor) și identificarea activităților speciale pentru bărbați/femei (băieți/fete); formularea obiectivelor și indicatorilor sensibili la gen; utilizarea în strategie a datelor dezagregate pe sex și corelarea lor cu alte subcategorii de date /grupe de vârstă, nivel de educație, mediu de reședință. Aceste date oferă o viziune de ansamblu pentru ajustarea strategiei la necesitățile specifice ale bărbaților/femeilor (băieților/fetelor); integrarea perspectivei de gen în buget ca metodă de promovare a egalității de șanse între femei și bărbați în întreaga lor diversitate (documentul de planificare trebuie să arate cum vor fi distribuite resursele între femei și bărbați, adică să includă

bugetarea sensibilă la gen); elaborarea rapoartelor anuale de evaluare a implementării documentelor de politici; colaborarea autorităților administrației publice locale cu organizațiile societății civile și organismele internaționale, care contribuie la implementarea egalității între femei și bărbați pentru a spori calitatea politicilor publice locale.

Concluzii

Integrarea dimensiunii de gen în politicile publice locale este un pas important în consolidarea egalității de gen. Resursele financiare niciodată nu sunt suficiente, iată de ce este nevoie de un management bine gândit, bazat pe activitatea comună a autorităților centrale, a primarilor, consiliilor locale, a organizațiilor neguvernamentale din comunitățile noastre.

Politicile publice locale trebuie să prevadă și anumite măsuri de responsabilizare din perspectiva de gen, precum și sprijin bugetar. Integrarea perspectivei de gen în buget ca metodă de promovare a egalității de șanse între femei și bărbați în întreaga lor diversitate (documentul de planificare trebuie să arate cum vor fi distribuite resursele între femei și bărbați, adică să includă bugetarea sensibilă la gen) reprezintă un instrument important în abilitarea economică a femeilor.

La fel, este importantă colaborarea autorităților administrației publice locale cu organizațiile societății civile și organismele internaționale, care contribuie la implementarea egalității între femei și bărbați pentru a spori calitatea politicilor publice locale.

Astăzi este deosebit de actuală elaborarea de politici care să faciliteze concilierea vieții profesionale și personale, sprijinind astfel atât femeile, cât și bărbații, în îndeplinirea rolurilor lor în societate. În același context, integrarea perspectivei de gen în procesul de planificare urbană va asigura un mediu care să răspundă nevoilor diverse ale comunității. Consiliile municipale ar trebui să acorde o atenție deosebită implementării efective a politicilor de gen, pentru a asigura impactul real în comunități.

Referințe bibliografice:

1. Chișinău - oraș verde. Planificare Strategică. https://www.chisinau.md/public/files/Proiect_Chisinau-Oras_Verde-Planificare_Strategica.pdf. (vizitat 15.12.2023)
2. Hotărârea Guvernului nr.203 din 12.04.2023 privind aprobarea Programului de promovare și asigurare a egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pentru anii

- 2023-2027. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.197-199 din 16.06.2023.
3. *Hotărârea Guvernului nr.386 din 17.06.2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.* In: *Monitorul Oficial al RM din 26-06-2020, nr. 153-158.*
 4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 259 din 28.04.2017 privind aprobarea Strategiei cu privire la asigurarea egalității între femei și bărbați pentru anii 2017-2021 în Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.171-180 din 02.06.2017.
 5. Legea nr. 5 din 09.02.2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 47-50 din 24.03.2006.
 6. Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. In: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 9.03.2007.
 7. Legea nr. 71 din 14.04.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. In: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.140-149 din 27.05.2019.
 8. Strategia municipală de dezvoltare a turismului. Chișinău - capitală turistică 2022-2026. <https://proiecte.chisinau.md/images/policies/strategia-de-dezvoltare-a-turismului-pentru-perioada-2022-2026-chisinau-capitala-turistica20230511113348.pdf> (vizitat 26.12.2023)
 9. Strategia municipală pentru protecția drepturilor copilului (2020-2025). <https://dgpdc.md/wp-content/uploads/2021/03/Strategia-pentru-protectia-drepturilor-copilului-2020-2025.pdf>. (vizitat 11.12.2023).
 10. Strategia pentru dezvoltarea socio-economică și spațială durabilă a municipiului Chișinău. <https://dgaurf.md/strategia-de-dezvoltare-2>
 11. Strategia de dezvoltare și inovare a sectorului de tineret a municipiului Chișinău pentru anii 2023-2028. <https://actelocale.gov.md/ral/act/cu-privire-la-aprobarea-strategiei-de-dezvoltare-%C8%99i-inovare-a-sectorului-de-tineret-a-municipiului-chi%C8%99in%C4%83u-pentru-anii-2023-2028-1293056.html>

AUTONOMIA GĂGĂUZĂ: subsidiaritate în numele echității

Mihai ROȘCOVAN¹¹

Andrei RUSSU¹²

Rezumat: *Legislația privind crearea UTA Găgăuzia este în contradicție cu modelul european de protecție a minorităților naționale și conține mai multe ambiguități ce contravin Constituției RM. Autonomia reprezintă dreptul unei minorități naționale de a se administra singură, în cadrul unui stat condus de o putere centrală. Descentralizarea și autonomia sunt concepte strâns legate. Autonomia locală atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea un sistem care implică autonomia. Descentralizarea este un mecanism pentru împărțirea puterii pe verticală între administrația centrală și cea locală în principal pe trei dimensiuni: politică, administrativă și fiscală. Din 2015 în Republica Moldova s-au stabilit două sisteme diferite pentru formarea bugetelor locale care favorizează Găgăuzia din contul altor APL. Integrarea Găgăuziei în sistemul unic al relațiilor inter-bugetare necesită revizuirea legislației privind autonomia găgăuză în conformitate cu modelele europene și poate fi realizat odată cu reforma administrativ-teritorială.*

Cuvinte cheie: administrație publică centrală și locală, autonomie, descentralizare, relații inter-bugetare.

GAGAUZ AUTONOMY: Subsidiarity in the Name of Equity

Abstract: *The legislation concerning the creation of the Autonomous Territorial Unit of Gagauzia is inconsistent with the European model for the protection of national minorities and contains several ambiguities that contradict the Constitution of the Republic of Moldova. Autonomy represents the right of a national minority to self-govern within a state governed by a central authority. Decentralization and autonomy are closely related concepts. Local autonomy leads to administrative decentralization, with autonomy being a right and decentralization a system that involves autonomy. Decentralization is a mechanism for vertical power sharing between*

¹¹ Doctor în economie, conferențiar universitar, BCI, USM, mihai.roscovan@bci.md

¹² Doctorand la USM, onorislegis@gmail.com

central and local administrations, primarily across three dimensions: political, administrative, and fiscal. Since 2015, two different systems for forming local budgets have been established in the Republic of Moldova, which favor Gagauzia at the expense of other local public authorities (LPA). Integrating Gagauzia into the unified system of inter-budgetary relations requires revising the legislation regarding Gagauz autonomy in line with European models and can be achieved in conjunction with the administrative-territorial reform.

Keywords: central and local public administration, autonomy, decentralization, inter-budgetary relations.

Introducere

Rezultatul alegerilor guvernatoriale în Găgăuzia din 2023 readuce în prim-plan problema găgăuză. Până nu de mult, toate guvernele din Republica Moldova prezentau Găgăuzia ca un model de succes al gestionării conflictelor interetnice. Mai mult, există propuneri ca acest model să fie aplicat și pentru soluționarea diferendului transnistrean. După ce alegerile pentru funcția de bașcan al Găgăuziei au fost câștigate de către o persoană întâmplătoare, susținută politic și financiar de către un condamnat fugărit, tot mai mulți se întrebă dacă modelul existent al statutului special al Găgăuziei este viabil și suportabil pentru guvernul central. Problematika autonomiei găgăuze a fost abordată insuficient în literatura de specialitate din Republica Moldova și aproape deloc peste hotare [1,4]. Majoritatea publicațiilor au fost realizate, mai mult sub aspect istoric, sau ca și răspunsuri la anumite evenimente de tensionare a relațiilor dintre Comrat și Chișinău. Acest articol prezintă contextul creării autonomiei găgăuze, contradicțiile acestei autonomii, analizează procesul de descentralizare fiscală și impactul asupra bugetului Uniunii Teritoriale Administrative Găgăuzia (în continuare UTA Găgăuzia sau UTAG). De asemenea, se prezintă recomandări privind crearea unui sistem coerent de relații inter-bugetare care vor contribui la o dezvoltare durabilă, echilibrată și incluzivă a regiunilor, promovând coeziunea socială și economică în Republică Moldova.

Metodologia aplicată

Cercetarea a fost realizată pe baza diverselor metode de investigație. Metoda istorică, investigarea bibliografică a asigurat analiza complexă a

cadrele legale și instituționale de constituire a autonomiei găgăuze. Prin metoda contradicției au fost analizate opiniile diferiților autori privind autonomia locală. Aplicarea metodelor de intersecție și cronologice au permis formularea conceptului de autonomie locală într-un mod complex și cuprinzător, precum identificarea etapelor de evoluție atât pe plan universal, cât și pe plan național. Metoda comparativă a facilitat analiza sistemului relațiilor inter-bugetare din perspectiva autonomiei locale. De asemenea metodologia cercetării a inclus aplicarea teoriei descentralizării pentru soluționarea conflictelor etnoculturale. Concluziile și recomandările au fost formulate pe baza utilizării metodelor tradiționale de cercetare - observația, sinteza, deducția și inducția.

Context istoric

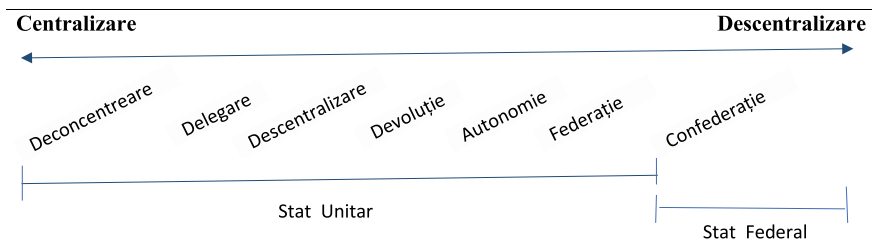
UTA Găgăuzia a fost creată în 1995 pe baza Legii Nr. 344 din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), aprobată în Parlamentul RM cu o majoritate din voturi, susținută de agrarieni și mișcarea Edinstvo, sub presiunea Federației Ruse [5]. Aceasta s-a întâmplat în perioada facerii noului stat moldovean, când Federația Rusă a promis crearea a încă două enclave separatiste. Legea a fost concepută în contradicție cu modelul european de protecție a minorităților naționale, acordând autonomie exclusiv pe criterii etnice - localitățile cu o populație găgăuză de mai mult de 50% fac parte din Găgăuzia. Acesta nu reprezintă un criteriu pentru stabilirea granițelor UTA Găgăuzia, ceea ce face ca anumite enclave cu majoritate găgăuză să fie incluse în autonomie. Inevitabil, acest model nu duce la o mai bună respectare a drepturilor minorității, ci la relații disfuncționale între autoritățile locale și cele centrale.

Articolul 4 al Legii Nr.344 prevede o contradicție care stipulează că “ ... poporul Găgăuziei are dreptul la autodeterminare externă”. De asemenea, legea conține mai multe greșeli juridice, prin care structurile serviciilor publice centrale deconcentrate se formează cu acordul Adunării Populare. O altă anomalie juridică inclusă în lege prin articolul 18, prevede că Bugetul Găgăuziei este format din toate tipurile de contribuții stabilite de legislația Republicii Moldova și de Adunarea Populară. Cu alte cuvinte, dacă această stipulare ar fi implementată așa cum este scris în lege, ar însemna că toate serviciile publice prestate de guvernul central trebuie oferite către UTAG fără nicio contribuție din partea acestora.

Contradicțiile autonomiei

Autonomia reprezintă dreptul unui stat, unei regiuni sau unei minorități naționale de a se administra singură, în cadrul unui stat condus de o putere centrală. Descentralizarea și autonomia sunt concepte strâns legate. În teoria administrării, se precizează că „ideea de autonomie locală atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea un sistem care implică autonomia” [8]. La rândul său, descentralizarea se definește ca un proces prin care relațiile central-locale sunt restructurate într-un stat unitar, prin desconcentrarea competențelor de la nivel național până la nivel local de guvernare [7]. Acest proces este înțeles ca fiind un mecanism pentru împărțirea puterii pe verticală între administrația centrală și cea locală, în principal pe trei dimensiuni: politică, administrativă și fiscală. Descentralizarea politică se referă la transferul autorității politice către nivelul local prin constituirea unor guverne locale alese. Descentralizarea administrativă presupune desconcentrarea funcționalității și responsabilităților către municipalități, cum ar fi furnizarea de servicii publice de bază, împreună cu structurile lor teritoriale. În fine, descentralizarea fiscală presupune transferul autorității financiare de la nivel central până la nivel local și este esențială pentru ca instituțiile locale să exercite funcțiile de politică publică în mod autonom. Aceasta implică un set de politici menite să crească veniturile sau autonomia fiscală a administrațiilor locale și poate îmbrăca următoarele forme: o creștere a transferurilor de la guvernul central, crearea de noi taxe subnaționale și/sau delegarea impozitelor de către autoritățile locale pentru colectare.

Fig.1 Centralizare versus Descentralizare



Spre deosebire de sistemele federale de guvernare, în statele unitare descentralizate suveranitatea nu este împărțită. Statele unitare pot avea niveluri naționale și subnaționale de guvernare, dar în caz de conflict, nivelul național rămâne suveran din punct de vedere constituțional. Deciziile executive și legislația adoptată la nivel central nu pot fi anulate de nivelurile inferioare ale guvernului. De asemenea, responsabilitățile deconcentrate pot fi, în principiu, retrase în orice moment și fără a fi nevoie de acordul local. Prin urmare, autonomia și descentralizarea puterii către comunitățile locale reprezintă o „chestiune de grație, nu [un] drept” [3]. Astfel, stipularea din art. 2 alin. (4) din Legea nr. 344, conform căreia „poporul Găgăuziei are dreptul la autodeterminare externă”, de asemenea, intră în contradicție cu prevederile constituționale.

Descentralizarea ca instrument de rezolvare a conflictelor interetnice

În 2012, Parlamentul a aprobat Strategia de descentralizare și planul de acțiuni până în 2016 [5]. Obiectivele strategice ale strategiei au constituit: descentralizarea serviciilor publice, descentralizarea fiscală, descentralizarea patrimonială, consolidarea administrativă a APL (Autoritățile Publice Locale), și democrația, etica, drepturile omului și egalitatea de gen. Ulterior, perioada de implementare a fost extinsă până în 2020. Din păcate, prevederile strategice și acțiunile de descentralizare nu au fost dus până la capăt nici până în prezent. Totuși, o realizare importantă poate fi considerată noul sistem al relațiilor interguvernamentale pus în aplicare din 2015. Acest sistem se bazează pe principii noi, revoluționare și conforme cu cartă autonomiei locale, și anume: (a) APC (Administrația Publică Centrală) alocă direct transferurile către APL I și APL II, (b) funcțiile proprii ale APL se finanțează din taxele și impozitele locale, veniturile din impozitul pe persoane fizice și din transferurile de echilibrare – venituri cu destinație generală, (c) funcțiile delegate (de exemplu, educația) se finanțează prin transferuri condiționate, alocate pe bază de formulă – venituri cu destinație specială.

Totodată, s-a convenit că pentru a nu crea dezechilibre majore în sistemul bugetar, să fie păstrată anvelopa financiară (raportul dintre bugetul central și bugetele locale) existentă. Așteptările de la implementarea noului sistem erau mari - creșterea bazei de venituri proprii și autonomia de de-

cizie asupra lor, reformarea sistemului de impozite partajate - predictibil, obiectiv, cu un nivel minim de servicii, încurajarea efortului fiscal propriu, separarea bugetelor APL I și II, precum și consolidarea managementului financiar al APL, creșterea disciplinei, transparenței și participării.

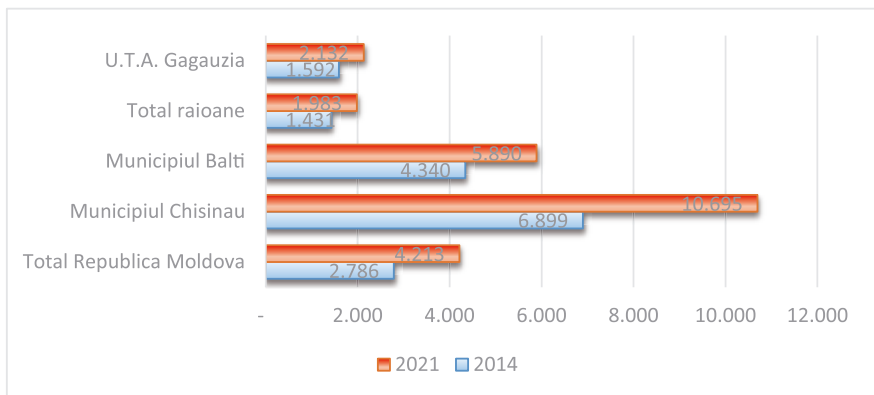
După șapte ani de implementare a noului sistem se constată că, din păcate, obiectivele preconizate nu s-au realizat. Mai multe studii realizate pe parcurs au arătat că dependența autorităților locale de transferurile de la bugetul de stat a sporit, iar autonomia financiară s-a diminuat [2]. Principalele cauze sunt: baza fiscală redusă a surselor de venit, dar și măsurile administrative luate de guvernarea oligarhică. Sursele locale de venit, cum ar fi impozitele pe proprietate, taxele locale, veniturile din proprietate, serviciile prestate de autorități și altele, au o pondere destul de mică în bugetele locale.

O altă cauză pentru care noul sistem de relații interbugetare nu a dat roade bune a fost faptul că UTA Găgăuzia, cu sprijinul unor pseudo-reformatori (mai nou – experți de politici publice), a refuzat să treacă la noul sistem. Astfel, din 2015, în Republica Moldova există practic două sisteme bugetare - unul funcționează în Găgăuzia și altul pentru restul teritoriului. Autoritățile locale din Găgăuzia nu participă la sistemul de formare a Fondului de Susținere Financiară a APL, în schimb Găgăuzia reține practic toate impozitele și taxele de stat colectate pe teritoriul său. De asemenea, autoritățile din Găgăuzia beneficiază fără restricții de toate programele de cheltuieli din bugetul de stat, având aceleași drepturi ca și APL din restul țării.

Descentralizarea fiscală între subsidiaritate și echitate

În perioada 2014-2021, Produsul Intern Brut al Republicii Moldova a înregistrat o creștere de peste 51% pe cap de locuitor. Cu o cotă în populație de 4,6%, contribuția UTA Găgăuzia la această creștere este foarte modestă, iar ponderea Găgăuziei în valoarea adăugată a scăzut chiar în acea perioadă, de la 2,7% la 2,2%. Totodată PIB pe capita în Gagauzia este: a) puțin depășește nivelul mediu raional, b) de două ori mai mic de nivelul național, c) de 2,8 ori mai mic de nivelul mun. Bălți și d) de 5 ori mai mic ca la Chișinău.

Fig.2. Produsul Intern Brut pe locuitor, USD

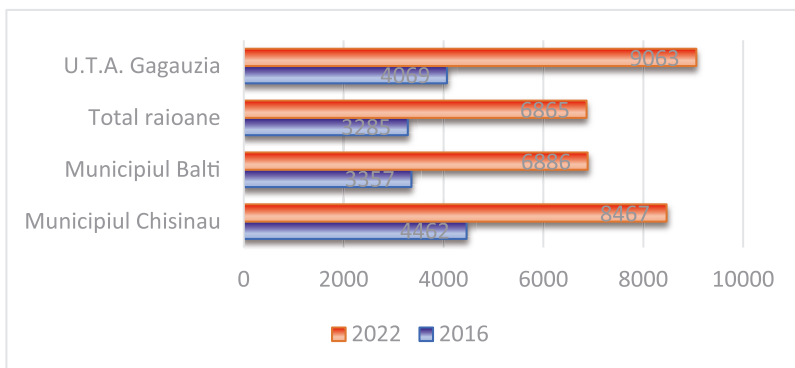


Sursa: Estimările autorilor pe baza datelor BNS

Dacă analizăm evoluția veniturilor în comparație cu anul 2016, putem observa că sistemul de generare a veniturilor în Găgăuzia este mai avantajos decât cel aplicat în restul țării. Astfel, în 2022, Găgăuzia a înregistrat cea mai semnificativă creștere a cotei sale în veniturile consolidate ale bugetelor locale – o creștere de 5,6% față de anul 2016. De asemenea, aceasta a înregistrat cel mai înalt nivel al veniturilor bugetare totale pe cap de locuitor, ajungând la 9063 lei, ceea ce reprezintă aproximativ 223% față de nivelul înregistrat în anul 2016.

Începând cu anul 2017, Găgăuzia a depășit municipiul Chișinău în ceea ce privește veniturile bugetare pe locuitor, iar în 2022 diferența dintre cele două regiuni a fost de 596 lei. În comparație cu municipiul Bălți, diferența este chiar mai semnificativă, fiind de 2177 lei, sau aproape o treime din nivelul acestora.

Fig.3. Veniturile pentru formarea Bugetelor APL, MDL/locuitor



Sursa: Calcule autorilor pe baza datelor Ministerului Finanțelor

Pe de altă parte, dacă analiză datele redistribuirii veniturilor și cheltuielilor în interiorul UTAG vedem că în autonomia găgăuză, principiile descentralizării și autonomiei nu se respectă pe deplin. Astfel datele din Tabelul 1 ne arată că deși veniturile și, respectiv, cheltuielile pe locuitor

Tabelul 1. Veniturile și Cheltuielile pe locuitor în medie pentru 2016-2022, lei

	Total Venuri	Total Cheltuieli	Cheltuieli Administrative	Granturi	Mijloace fixe
Republica Moldova	5168	5126	379	10	858
UTA Găgăuzia	6274	6238	506	3	943
Municipiul Comrat	3828	3873	260	6	307
Municipiul Ceadâr-Lunga	2891	2921	235	6	861
Orașul Vulcănești	2409	2368	217	7	208

Sursa: Calcule autorilor pe baza datelor Ministerului Finanțelor din UTAG pentru perioada 2016-2022 au depășit media pe Republica Moldova, acestea nu au ajuns la locuitorii celor mai mari centre urbane din Găgăuzia. Astfel cheltuielile pe locuitor în mediu pentru perioada respectivă au fost de 2 ori mai mici în municipiul Ciadâr-Lunga și orașul Vulcănești și cu

38% mai mici în municipiul Comrat. Totodată cheltuielile administrative pe autonomie sunt cu o treime mai mari ca media pe republică și de două ori mai mari ca media urbană.

Existența a două sisteme diferite pentru formarea bugetelor APL și UTAG, distribuția inechitabilă a surselor de venit prin favorizarea Găgăuziei în detrimentul altor administrații publice locale, conduce la disproporții și dezechilibre în dezvoltarea socio-economică a teritoriilor, generează disfuncționalități în relațiile interbugetare, provoacă tensiuni interetnice și creează nemulțumiri în rândul aleșilor locali și cetățenilor. Înțelegem dreptul găgăuzilor de a avea o autonomie, dar considerăm că aceasta trebuie să fie construită pe principii echitabile, respectând drepturile tuturor naționalităților care conviețuiesc în Republica Moldova. De ce, de exemplu, bugetul pe locuitor al bulgarilor majoritari în raionul Taraclia, unde locuiesc și 10% de găgăuzi, este cu 30% mai mic decât cel al vecinilor din UTAG? Aceste discrepanțe ridică întrebări semnificative.

Există voci, în special de la Congresul Autorităților Locale din Moldova, care propun renunțarea la sistemul de relații interbugetare introdus în 2015 și preluarea sistemului existent în relațiile cu Găgăuzia pentru APL. Implementarea acestei idei ar însemna o creștere a veniturilor la formarea bugetelor locale cu aproximativ 5,6 miliarde de lei. Acest lucru ar modifica anvelopa financiară dintre APC și APL, crescând ponderea veniturilor de la 29,5% la 36,4% și astfel ar putea crea anumite dezechilibre în sistemul bugetar. Practica internațională arată că în țările din Uniunea Europeană, această proporție este de obicei sub 30%. Desigur, există rezerve pentru sporirea cotei veniturilor APL cu câteva procente, dar acest lucru necesită o consolidare semnificativă a capacităților APL, inclusiv prin implementarea unei reforme administrative și teritoriale autentice.

La sfârșitul anului 2023, deputații partidului de guvernare au propus modificarea Codului fiscal pentru a reduce sumele TVA ce urmează să fie restituite agenților economici din autonomia găgăuză din Bugetul de stat. Potrivit acestuia, legislația actuală creează o inechitate, deoarece bugetul UTAG se formează din taxele și impozitele colectate de agenții economici din regiune, inclusiv TVA, dar restituirea TVA se face din bugetul întregii țări. Astfel, autonomia colectează TVA în bugetul său, dar aceste resurse

nu sunt implicate în restituirea TVA. Este vorba de aproximativ 100 de milioane de lei anual, reprezentând aproape 10% din bugetul UTAG. Fără îndoială, această inițiativă a reprezentat un pas în direcția corectării unor „inechități” în relațiile dintre bugetul de stat și bugetul UTAG. Cu toate acestea, dacă privim strict din perspectiva contabilității, implementarea acestei inițiative ar implica restituirea TVA pe întreg lanțul valoric, inclusiv pentru bunurile și serviciile produse în afara regiunii. De aceea, bugetul de stat ar trebui să compenseze diferențele create prin transferuri speciale.

O altă abordare pentru corectarea relațiilor bugetare ar putea consta în transferul către UTAG a unor competențe de ordin social care în prezent sunt responsabilitatea guvernului central. Aceasta ar putea include, de exemplu, transferurile din bugetul de stat destinate educației preșcolare sau asistenței sociale.

Totuși, cea mai corespunzătoare metodă de a aduce UTAG în sistemul normalității, conform opiniilor noastre, ar fi integrarea acestei regiuni în cadrul sistemului unic de relații dintre APC și APL. Aceasta ar necesita și o revizuire a Legii nr. 344 pentru a se conforma Constituției, precum și standardelor internaționale privind protecția minorităților etnice.

Concluzii și recomandări

Actuala legislație referitoare la UTA Găgăuzia este în contradicție cu principiile europene, favorizând o distribuție inechitabilă a resurselor financiare și fiscale. Există o neconcordanță între sistemul de formare a bugetelor APL și UTAG, ceea ce generează inechități și disfuncționalități în dezvoltarea socio-economică a teritoriilor, precum și tensiuni interetnice. Integrarea UTAG într-un sistem unic al relațiilor interbugetare, conform modelului european, reprezintă o direcție promițătoare pentru a remedia aceste deficiențe. Această integrare ar trebui să fie însoțită de o revizuire a Legii nr. 344 pentru a asigura conformitatea cu standardele internaționale privind protecția minorităților etnice și să fie implementată în paralel cu o reformă administrativ-teritorială coerentă.

În final, subliniem că realizarea unei descentralizări eficiente și echitabile necesită eforturi concertate din partea autorităților centrale și locale, precum și implicarea activă a societății civile. Optimizarea structurii teritorial-administrative și crearea unui sistem coerent de relații interbugetare

vor contribui la o dezvoltare durabilă, echilibrată și incluzivă a regiunilor, promovând coeziunea socială și economică în întreaga Republică Moldova.

Referințe bibliografice:

1. Berbeca V. Dosarul Găgăuz: de la confruntare la dialog, Chișinău: IDIS Viitorul, 2017, 15 p.
2. Budianschi D. Autonomia financiară în Republica Moldova: evoluția veniturilor bugetelor locale, Chisinău, Expert-Grup, 2019
3. Elazar, D.J. American Federalism: A View from the States. Springfield: Crowell, 1966.
4. Frunțașu I. O istorie etnopolitică a Basarabiei (1812-2002). Chișinău: Cartier, 2003, 624 pp.
5. Legea Nr. 344 din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Găgăuz-Yeri), Chișinău 1994
6. Legea Nr. 68 din 5.4.2012 privind Strategia națională de descentralizare și Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2015 Chișinău 2012
7. Lyon A. Decentralization and the Management of Ethnic Conflict: Lessons from the Republic of Macedonia, London, Routledge, 2016, 248 pp
8. Teodorescu A. Tratat de Drept administrativ, vol 1.,București, 1929, 483 p.

RĂSPUNDEREA PENALĂ A "ALTOR FUNCȚIONARI PUBLICI" PENTRU INFRAȚIUNILE DE SERVICIU

Ion Ovidiu TATU¹³

Rezumat: *Dintre numeroasele probleme pe care le ridică materia infracțiunilor de serviciu în literatura juridică dar îndeosebi în practica zilnică a celor chemați să contribuie la îndeplinirea justiției noastre, la aplicarea legii penale în limitele și spiritul ei, încercăm să analizăm problema răspunderii penale a "altor funcționari publici" pentru faptele săvârșite de aceștia în cadrul serviciului sau în legătură cu serviciu. Stabilirea exactă a cuprinsului noțiunii de "alți funcționari publici" și implicit a întinderii răspunderii penale a acestora prezintă o deosebită importanță în accepțiunea de apărare a relațiilor de serviciu, ca și a altor valori sociale ocrotite de legea penală. Caracterizând subiecții infracțiunilor de serviciu, remarcăm astfel de fapte pot fi comise numai de persoane având o anumită calitate, aceea de funcționari publici sau "alți funcționari publici", după criteriile prevăzute în art. 175 din C.pen. Cu tot acest caracter de interpretare legală a celor două noțiuni, în practica judiciară au existat și există încă dificultăți în ce privește folosirea corectă a acestor noțiuni, în stabilirea și delimitarea exactă a conținutului lor.*

Cuvinte cheie: funcționari publici, răspundere penală, alți funcționari publici, infracțiuni de serviciu.

THE CRIMINAL LIABILITY OF „OTHER PUBLIC OFFICIALS” FOR OFFENCES IN THE COURSE OF THEIR DUTIES

Abstract: *Among the many problems that the subject of service offenses has raised in the legal literature, but particularly in the daily practice of those called upon to contribute to the dispensation of our justice, to the application of the criminal law within its limits and in its spirit, we attempt to analyze the problem of the criminal liability of "other public officials" for*

¹³ Asistent universitar, doctorand, Facultatea de Științe juridice, Universitatea „Hyperion”, România

acts committed by them in the course of or in connection with their service. The precise definition of "other public officials" and the scope of their criminal liability is of particular importance in the protection of service relationships and other social values protected by criminal law. In characterizing the subjects of service offenses, we note that such offenses can only be committed by persons having a certain status, that of assimilated public officials or "other public officials", according to the criteria laid down in Article 175 of the Criminal Code. Despite this legal interpretation of the two concepts, in judicial practice, there have been and still are difficulties in correctly using these concepts, in establishing and delimiting their exact content.

Keywords: public officials, criminal liability, other public officials, service offenses.

1. În studiul de față ne-am propus să ne ocupăm de *răspunderea penală a "altor funcționari publici"* pentru *infracțiunile de serviciu*, examinând-o în lumina realităților vieții practice și a întinderii răspunderii penale a acestora, știut fiind faptul că unele din infracțiunile cuprinse în Capitolul II - *Infracțiuni de serviciu* al Titlului V - *Infracțiuni de corupție și de serviciu*, și ne referim aici, în mod special, la *infracțiunile de abuz în serviciu și neglijență în serviciu*, aduc atingere relațiilor sociale privitoare la asigurarea bunului mers al serviciului, la normala desfășurare a activității unităților publice sau private unde își exercită atribuțiile funcționarul public sau *alt funcționar public*. De aceea, greutatea definirii conceptului de funcționar public provine *din lipsa de cuprindere* sau, din contră, *de lărgirea sferei conceptului* de funcționar public și, ca atare, variațiunile de definiții date acestui termen pot crea mari dificultăți de interpretare în practica noastră judiciară. Cheia rezolvării problemei în discuție rezidă în a găsi o *justă interpretare* a dispozițiilor legale cuprinse în art. 175 C.pen. român, care definesc sensul expresiei "*alți funcționari publici*"; "*de asemenea*". În acest sens, de exemplu, în cazul infracțiunii de abuz în serviciu, (art. 297 C.pen.) *funcționarul public* este cel care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, *nu* îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice se pedepsește. Cu aceeași pedeapsă se sancționează și fapta funcționarului public care,

în exercitarea atribuțiilor de serviciu, îngrădește exercitarea unui drept al unei persoane ori creează pentru aceasta o situație de inferioritate pe teme de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, orientare sexuală, apartenență politică, avere, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA”. Cu atât mai mult cu cât, doctrina penală [5, P.298] menționează că și infracțiunea de *neglijență în serviciu* [3] are o deosebită importanță, astăzi mai mare decât oricând, pentru combaterea eficientă a acestei categorii de infracțiuni. Incriminarea și sancționarea acestei fapte penale constituie mijloace de drept penal pentru asigurarea respectării și realizării îndatoririlor de *serviciu de către toți acei care îndeplinesc o muncă la stat* [9, P.288]. Or statul și întregul său mecanism au în prezent o importanță specială, datorită funcțiilor lor economico-organizatorică și cultural-educativă din ce în ce mai cuprinzătoare, iar realizarea sarcinilor corespunzătoare acestor funcții reclamă și mijloacele de drept penal, în subsidiary [9, P.288]. De aici, rezultă că, *subiecții infracțiunilor de serviciu*, pot numai de *persoane care au o anumită calitate*, aceea de *funcționar public (intra-neus)*.

Deoarece, în afara infracțiunilor de serviciu în partea specială specială a codului penal termenul de funcționar public și expresia ”*alți funcționar publici*”, ”*de asemenea*”, sunt deseori folosite pentru a indica calitatea subiecților în cadrul a diverse infracțiuni (delapidare, fals, ultraj, etc.), la sfârșitul părții generale a Codului penal, într-un titlul special, legiuitorul sub forma unor norme explicative, arată care este înțelesul acestor noțiuni. Este vorba de Titlul X - *Înțelesul unor termeni sau expresii în legea penală română*, în care este inserat art. 175 C.pen. Aceste explicații au valoare unor *interpretări legale* și, în consecință, *ele sunt obligatorii*, evident însă numai în cadrul aplicării legii penale.

2. Cu tot acest caracter de interpretare legală a celor *două* texte, în practica judiciară, au existat și există încă dificultăți în ce privește folosirea corectă a acestor dispoziții, în *stabilirea și delimitarea exactă a conținutului lor*. Greutăți mai severe s-au ivit atunci când s-a pus problema de a ști dacă *persoana care deține o funcție de conducere în cadrul unui partid politic are sau nu calitatea de funcționar public*, dacă aceasta poate fi considerată ”*alt funcționar public*”, ”*de asemenea*”, așa cum este prevăzută de art. 175 din C.pen. român.

Înțelesul termenului de ”*funcționar public*” este explicat prin textul art. 175 C.pen. [1] român, fiind *restrâns* la persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație: ”exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești; exercită o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de orice natură; exercită, singură sau împreună cu alte persoane, în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat, atribuții legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia.

În această privință, precizăm că practica judiciară este unitară.

În alineatul 2 al aceluiași articol sunt *asimilate* ”*alți funcționari publici*”, înțelegându-se ”persoana care *exercită un serviciu de interes public* pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public”.

Pentru aceleași rațiuni și considerente practice, evocăm și Codul penal din Republica Moldova care prevede în articolul 123, *persoana cu funcție de răspundere, persoana publică și persoana cu funcție de demnitate publică*. Textul, arată că: prin persoană cu funcție de răspundere se înțelege persoana căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație de stat sau a administrației publice locale ori într-o subdiviziune a lor, i se acordă, permanent sau provizoriu, prin stipularea legii, prin numire, alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție ori organizatorico-economice.

Mai mult decât atât, remarcăm că, în alin. 2 al articolului citat se prevede că ”*prin persoană publică se înțelege: funcționarul public, inclusiv funcționarul public cu statut special (colaboratorul serviciului diplomatic, al serviciului vamal, al organelor apărării, securității naționale și ordinii publice, altă persoană care deține grade speciale sau militare); angajatul autorităților publice autonome sau de reglementare, al întreprinderilor de stat sau municipale, al altor persoane juridice de drept public; angajatul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică; persoana autorizată sau investită de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activități de interes public. Apoi, prin persoană cu*

funcție de demnitate publică se înțelege: persoana al cărei mod de numire sau de alegere este reglementat de Constituția Republicii Moldova sau care este investită în funcție, prin numire sau prin alegere, de către Parlament, Președintele Republicii Moldova sau Guvern, altă persoană cu funcție de demnitate publică stabilită prin lege; persoana căreia persoana cu funcție de demnitate publică i-a delegat împuternicirile sale [1].

Din lecturarea textului citat, observăm că termenul de *funcționar public* din codul penal actual român i s-a dat un înțeles *restrâns*. Din necesități de apărare a ordinii de drept, această restrângere a terminat însă introducerea în dispozițiile art. 175 C.pen. român, a "*alți funcționari publici*", "*de asemenea*".

Din acest punct de vedere, se poate afirma că textul care suscintă cele mai multe interpretări este acela al art. 175 alin. 2 din C.pen. român. De aceea, problema de mai sus prezintă interes și spre a putea fi luată în considerare și reglementată ca atare, dacă *persoana care deține o funcție de conducere în cadrul unui partid politic are sau nu calitatea de funcționar public*, dacă pot fi trași la răspundere penală și în cazul în care săvârșesc infracțiuni de serviciu? Practica judiciară și literatura de specialitate *nu* au fost constante în acest sens.

La întrebarea de mai sus, practica judiciară penală [2], a răspuns că "*persoana care deține o funcție în cadrul unui partid politic nu are calitatea de funcționar public* potrivit art. 175 alin. 2 din C.pen." Astfel de angajați *nu* pot fi *subiecți calificați*, și ca atare, *nu* pot fi subiecți activi calificați în cadrul infracțiunilor de serviciu. Socotim că această soluție *nu* corespunde unei interpretări juste a textului art.175 alin. 2 din C.pen.român. Vom motiva această susținere după ce vom prezenta în continuare, documentat, opiniile exprimate în legătură cu sfera noțiunii de "*alți funcționari publici*", "*de asemenea*".

Într-o opinie exprimată în literatura de specialitate în prima perioadă de aplicare a actualului cod penal [6, P.522], (prezentarea acestei opinii nu impietează asupra analizei noastre, din moment ce *suntem de acord* cu faptul că această categorie de persoane ar fi cuprinsă în sfera noțiunii de "*alți funcționari publici*", explicată de art. 175 alin. 2 C.pen.) se arată că, persoana care deține o funcție de conducere în cadrul unui partid politic ar avea calitatea de funcționar public.

În argumentarea acestui punct de vedere se susține că dacă persoana este plătit din bugetul de stat [8] în opinia noastră, chiar și subvenții de la bugetul de stat [7] ar avea calitatea de funcționar public. În această opinie, funcționar public în sensul textului analizat este oricine se găsește într-un raport de muncă cu o unitate sau organizație de stat sau plătită din bugetul statului. Ce rezultă de aici? Că pentru a dobândi calitatea de funcționar public, nu este suficient ca o persoană să desfășoare o activitate de interes general, mai trebuie ca această persoană să fie inclusă în bugetul statului, să exercite un serviciu de interes public. Este vorba de ”exercitarea unui serviciu de interes public” (administrative, de conducere, de coordonare, etc.), așa cum se susține uneori, sau legiuitorul se referă la activități în sens de muncă prestată în serviciul unei organizații de stat?

Menționăm, în această privință, că art. 5 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ ne oferă două definiții distincte pentru cele două noțiuni. În art. 5 lit. k, *autoritatea publică* este definită ca reprezentând un „organ de stat sau al unității administrative teritoriale care acționează în regim de putere publică pentru satisfacerea unui interes public” iar în art. 5 lit. w, *instituția publică* este definită ca reprezentând o „structură funcțională care acționează în regim de putere publică și/sau prestează servicii publice și care este finanțată din venituri bugetare și/sau din venituri proprii, în condițiile legii finanțelor publice”. De aici, rezultă că *noțiunea de interes public* este aceeași, deci n-ar trebui să i se atribuie sensuri diferite, ele ar trebui să se aplice și în cazul în care o persoană care deține o funcție de conducere în cadrul unui partid politic ar avea calitatea de funcționar public, așa cum prevedea, de altfel, și codul penal român anterior.

Ar mai fi de subliniat, în susținerea opiniei noastre că legea penală folosind noțiunea de *interes public* în art. 175, nu distinge un anumit fel de interes ci pur și simplu vorbește de persoana care exercită un serviciu de *interes public*. Și atunci, de ce trebuie să distingem noi, adăugând la lege, și restrângând în același timp sfera noțiunii? De altfel, ar fi inechitabil și din punct de vedere al *tratamentului penal* că faptele anumitor persoane să se situeze în afara ilicitului penal numai pentru că aceste persoane, în activitatea lor, în serviciu unei organizații politice nu exercită ”un serviciu de interes public”, pe care legea penală, repetăm, nu distinge. De aceea, considerăm, că sensul noțiunii de ”*interes public*” este și acela de activitate

în serviciul și unei organizații politice, activitate ce se exercită în baza unor raporturi de muncă sau, respectiv, ce izvorăște din *însuși actul de înființare și organizare*. Aceasta, cu atât mai mult cu cât, la aceeași concluzie ne duce și examinarea etimologică a noțiunii de care ne ocupăm. Altfel spus, noțiunea de funcționar public *are o sferă mai mare* decât cea prevăzută de Statutul funcționarilor publici [8, P.291].

3. Pe lângă acestea, trebuie să precizăm și faptul că astfel de funcționari publici ca *subiecți ai infracțiunilor de serviciu* [10, P.426], delapidare, abuz în serviciu, purtare abuzivă, uzurparea funcției, deturnarea de fonduri, etc., trebuie să interpretăm conform dispozițiile art. 175 din C. pen. român., iar în cazul *infracțiunii de ultraj judiciar* [4], *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*, Titlul IV, ni se pare că *acesta are o sferă mai restrânsă*, adică, referindu-se *numai* la cei care au calitatea de judecător, procuror, etc., *nu* în sensul *larg* prevăzut de art. 175 din C. pen, după opinia noastră. Deși această *limitare* nu este exprimată de lege sub forma unei mențiuni exprese în cuprinsul textului art. 279 C.pen. aceasta decurge din celelalte caracteristici ale infracțiunii de ultraj judiciar și în deosebi din corelația cu obiectul infracțiunii. Totuși, trebuie să precizăm că o astfel de *interpretare restrictivă* a noțiunii de funcționar public, *nu* converg cu opiniile exprimate și în literatura noastră penală [5].

4. Pentru considerentele arătate mai sus și din in interpretarea celor două texte, înțelegem că, în cadrul tuturor infracțiunilor prevăzute în Capitolul II -Infracțiuni de serviciu, subiect activ calificat ar putea fi și persoană care deține o funcție de conducere în cadrul unui partid politic, având relevanță doar sub *aspectul limitelor pedepsei*: în cazul infracțiunii prevăzute de art. 297 din C.pen., *abuzul în serviciu*, pedeapsa este cu închisoarea de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică, iar în celălalt caz, *neglijența în serviciu* (art. 298 din C.pen.) se pedepsește cu închisoarea de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă.

5. Am încercat în această comunicare științifică, prezentarea unui punct de vedere, în legătură cu stabilirea limitelor răspunderii penale a categoriei "*alți funcționari publici*", în cazul infracțiunilor de serviciu. Această problemă care nu este nici simplă, nici lipsită de importanță este necesar a fi cât mai temeinic conturată, teoretic și practic, ceea ce cu siguranță practica judiciară și literatura noastră penală o vor face în continuare.

Referințe bibliografice:

1. Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009.
2. Dec. ICCJ (DCD/P nr.37/2022, M.Of. nr.1031 din 24 octombrie 2022;
3. Art. 298 (*neglijența în serviciu*) prevede că ”încălcarea din culpă de către un funcționar public a unei îndatoriri de serviciu, prin neîndeplinirea acesteia sau prin îndeplinirea ei defectuoasă, dacă prin aceasta se cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice, se pedepsește...”.
4. Art. 279. Ultrajul judiciar. (1) Amenințarea, lovirea sau alte violente, vătămarea corporală, lovirile sau vătămările cauzatoare de moarte ori omorul, savarsite împotriva unui judecător sau procuror aflat în exercitarea atribuțiilor de serviciu, se sancționează cu pedeapsa prevăzută de lege pentru acea infracțiune, ale cărei limite speciale se majorează cu jumătate.
5. Antoniu, G., Toader, T. (coordonatori), Brutaru, V., Daneș, Ș., Duvac, C., Griga, I., Ifrim, I., Ivan, Gh., Paraschiv, G., Pascu, I., Rusu, I., Safta, S., Tănăsescu, I., Toader, T., Vasiu, I. *Explicațiile noului cod penal*, București: Ed. Universul Juridic, 2016, vol. IV, (articolelele 257 -366), 2016;
6. Antoniu, G.,Toader, T. (coordonatori), Boroi, A., Brutaru, V., Bulai, N.B., Bulai, C., Daneș, Ș. Duvac, C., Guiu, M.-K. Ifrim, I., Mitrache, C., Mitrache, C., Molnar, I., Ristea, I., Sima, C., Teodorescu, T., Vasiu, I., Vlășceanu, A. *Explicațiile noului cod penal*, București: Ed. Universul Juridic, 2016, vol II, articolele 53 – 187;
7. [Ghid-locale-2024-24.03.2024.pdf \(finantarepartide.ro\);
https://lege.md/codul_penal_al_republicii_moldova/art-123-28400;](https://lege.md/codul_penal_al_republicii_moldova/art-123-28400)
8. Ifrim, I. *Clarificarea unor probleme teoretice ale legislației penale legate de notiunea de functionar-public*, Revista universul juridic, 12 august, 2022, <https://www.universuljuridic.ro/clarificarea-unor-probleme-teoretice-ale-legislației-penale-legate-de-notiunea-de-functionar-public/http://revista.universuljuridic.ro/2022/>
9. Ifrim, I. *Clarificarea unor probleme teoretice ale legislației penale legate de noțiunea de funcționar public*, Liber amicorum Viorel Pașca 70, Reforma reformei legislației penale, Ed. Universul Juridic, București, 2021;
10. Ifrim, I. *Infracțiunea de neglijență în serviciu în lumina noilor texte de modificare ale Codului penal*, Revista Studii și Cercetări Juridice, nr.4/2019 ;

REFORMA SISTEMULUI DE ADMINISTRAȚIE ÎN STATELE CANDIDATE LA INTEGRAREA ÎN UE: DISFUNȚIONALITĂȚI ALE COMUNICĂRII POLITICE ȘI ALE CAPITALULUI SOCIAL

Marin GHERMAN¹⁴

<https://orcid.org/0009-0000-1196-1542>

Rezumat: *În acest studiu este analizată reforma sistemului de administrație din Ucraina și Republica Moldova în contextul apropierii instituționale de UE. Accentul este pus pe două abordări metodologice neo-instituționale (teoriile capitalului social și ale comunicării politice), care completează efortul analitic absolut necesar după lansarea negocierilor de aderare la UE a celor două state. În baza datelor empirice ale Institutului Legatum din Marea Britanie este cercetată evoluția capitalului social în perioada 2013-2023 și comparați principalii parametri din Ucraina și Republica Moldova din perspectiva construcției social-politice, a implicării civice și încrederii în semeni. Disfuncționalitățile din domeniul comunicării politice nu numai că nu vor rezolva patologia instituțională din perioada tranziției, ci riscă să genereze crize politice majore sau o dezamăgire a populației față de reformele realizate. Este necesară elaborarea unei strategii de comunicare privind progresul european și reformele realizate.*

Cuvinte cheie: reformă, sistemul de administrație, UE, Ucraina, Republica Moldova

THE ADMINISTRATIVE SYSTEM REFORM IN EU CANDIDATE STATES: DYSFUNCTIONS OF THE POLITICAL COMMUNICATION AND SOCIAL CAPITAL

Abstract: *This study analyzes the reform of the administration system in Ukraine and the Republic of Moldova in the context of the institutional approach to the EU. The focus is on two neo-institutional methodological approaches (theories of social capital and political communication), which complement the absolutely necessary analytical effort after the launch*

¹⁴ lector universitar, doctor în științe politice, Universitatea „Ștefan cel Mare” din Suceava, marin.gherman@usm.ro

of the EU accession negotiations of the two states. Based on the empirical data of the Legatum Institute in Great Britain, the evolution of social capital in the period 2013-2023 is researched and the main parameters in Ukraine and the Republic of Moldova are compared from the perspective of social-political construction, civic involvement and trust in fellow citizens. Dysfunctions in the field of political communication will not only not solve the institutional pathology of the transition period, but risk generating major political crises or a disappointment of the population towards the reforms achieved. It is necessary to develop a communication strategy regarding the European progress and the reforms achieved.

Keywords: reform, administration system, EU, Ukraine, Republic of Moldova

Introducere

Reforma sistemului de administrație (centrală, regională, locală) este una dintre principalele cerințe ale structurilor comunitare pentru aderarea unui stat la UE. Țările candidate trebuie să țină cont de Criteriile de aderare, cunoscute drept Criterii de la Copenhaga [1], reprezentând un cadru instituțional general al eforturilor care trebuie depuse de guvernele aspirante. Stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, statul de drept, drepturile omului, precum și protejarea minorităților ca unul dintre criteriile de aderare nu poate avea loc fără o reformă a sistemului de administrație. Este vorba de eficientizarea funcționării procesului decizional central/local, combaterea corupției, consolidarea statului de drept și realizarea reformelor instituționale orizontale, verticale și transversale.

După decizia Consiliului European de a deschide negocierile de aderare la UE cu Ucraina și Republica Moldova, subiectul realizării cu succes al reformelor instituționale este foarte actual, fiind de mai mulți ani o preocupare constantă a mediului analitic european. Președintele Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, a numit decizia din decembrie 2023 ca fiind una strategică – „o zi care va rămâne întipărită în istoria Uniunii noastre” [4].

În ceea ce privește reformele din cele două state, merită menționat faptul că Ucraina și Republica Moldova au o moștenire instituțională politică comună, drept urmare a trecutului sovietic, existând o serie de clivaje in-

terne specifice fiecărei țări. Experiența altor state postcomuniste, inclusiv a României, a arătat că în perioada realizării acestor reforme apar o serie de dificultăți sau efecte colaterale, ale căror studiu depășesc cadrul analitic clasic instituțional. Una dintre cele mai importante aspecte în acest context este suprapunerea instituțională sau apariția unor „forme fără fond”, descrise de sociologul Ioan Mihăilescu ca o „patologie instituțională a tranziției” [9].

Așadar, succesul reformelor sistemului de administrație locală, regională sau națională în statele care își propun să adere la UE depinde nu doar de cadrul juridic-instituțional (prin preluarea normelor și standardelor europene), ci și de o serie de factori transversali (sociali, culturali, mentali). Ne putem aminti de o serie de patologii instituționale cu care s-au confruntat statele candidate din spațiul postcomunist pe parcursul ultimilor decenii: suprapunerea instituțională sau paralelismul instituțional, neîncrederea în organisme politice nou-create, pasivismul electoral, comunicarea politică disfuncțională ș.a.. Din acest punct de vedere, pentru Ucraina și Republica Moldova este foarte importantă luarea în calcul atât a recomandărilor de natură instituțional-juridică, cât și abordările neinstituționale/construc-tiviste, care presupun creșterea nivelului capitalului social, perfecționarea modelului de comunicare politică, dezvoltarea rețelelor decizionale des-centralizate. De asemenea, reforma sistemului de administrație trebuie din start gândită prin prisma sistemului de guvernanță europeană [5, p. 140].

Deseori, în țările Europei Centrale și de Est, atunci când se discută despre reforme europene, în centrul atenției cercetărilor sunt mai ales componentele instituționale ale proceselor social-politice (monitorizate calitativ și cantitativ de instituțiile UE), în timp ce aspectele informale, non-instituționale, care sunt mai greu de măsurat, nu sunt considerate prioritare. Vom analiza în continuare reforma administrației din Ucraina și Republica Moldova prin prisma conceptului de capital social [2], dar și a teoriilor comunicării politice.

Reforma sistemului de administrație din perspectiva capitalului social și al comunicării politice

Pentru prima dată, influența capitalului social asupra reformelor administrației este prezentată în lucrarea lui Robert Putnam *Crearea democrației. Tradiții civice în Italia modernă* [10]. Politologul american a studiat procesul de descentralizare din Italia din 1978 până în 1986, perioadă în

care pentru prima dată guvernul de la Roma a decis să transfere competențele financiare și administrative provinciilor. Politologul afirmă că în nordul Italiei, unde există tradiții de construcție democratică și solidaritate socială, reforma a fost eficientă, iar în sud – cu o populație pasivă din punct de vedere politic, cu un trecut monarhic și neîncredere generală în instituțiile politice – reforma administrației a denaturat și mai mult structura economică și politică. În sudul Italiei, potrivit studiului, descentralizarea a devenit un proces nefericit de „feudalizare”, deoarece instituțiile nu aveau o un fond social diversificat.

Concluzia politologului american este următoarea: succesul instituțional al descentralizării depinde de capitalul social acumulat într-o anumită regiune. Potrivit lui, capitalul social este suma normelor, valorilor și încrederii între oameni – un fel de lipici care unește societatea și formează bazele acțiunii colective. Cu alte cuvinte, fără de capital social, oamenii nu gândesc colectiv, ci individual. Fără această resursă, comunitatea nu este o comunitate, ci „o uniune de egoiștilor”.

Această lucrare care a văzut lumina tiparului în 1994 este foarte actuală pentru analiza reformelor din Ucraina și Republica Moldova în contextul apropierii de UE, deoarece Putnam a arătat că o schimbare în designul instituțional nu înseamnă neapărat o transformare a comportamentului politic. Redenumirea instituțiilor nu este sinonimul eficientizării funcționării acestora.

Ca și în Italia, în Ucraina și Republica Moldova diferite regiuni (raioane), au un trecut diferit. Există tradiții politice diferite (unele regiuni din Ucraina s-au format în Imperiul Austriac, altele – în Imperiul Rus, unele au rădăcini rurale, altele – urbane), iar majoritatea instituțiilor actuale sunt de origine sovietică în ambele state.

În subcapitolul „Lecțiile experimentului regional italian”, Putnam susține că „eficiența instituțională este determinată de mediul social”. Reforma administrației în nordul Italiei a avut succes, întrucât acolo s-au dezvoltat relații publice orizontale, ceea ce a stimulat învierea economică, în timp ce legăturile sociale verticale au predominat în sud [10, p. 221]. Dependența verticală, exploatarea, înapoierea și sărăcia provoacă neîncredere în autorități. Clanurile din sudul Italiei au controlat toate aceste procese, iar reforma a avut loc doar pe hârtie. Experiența italiană este mai mult decât actuală în fostele state sovietice.

Înseamnă oare acest lucru că regiunile Ucrainei sau raionale Republicii Moldova cu un capital social subdezvoltat, în care oamenii nu au încredere în vecinii lor, în guvern, în mass-media, în justiție și în propriul lor succes, sunt sortite eșecului instituțional? Poate oare o reformă a instituțiilor în regiunile înapoiate să contribuie la spargerea cercului vicios al corupției și sărăciei? Robert Putnam subliniază că schimbarea este posibilă, dar este, în același timp, destul de lentă. Analizând o gamă largă de statistici din diferite regiuni ale Italiei, el subliniază că schimbarea instituțiilor are consecințe pozitive pe termen lung. Putnam arată că istoria instituțională este în mare parte lentă. „Acolo unde se construiesc instituții (nu doar se scriu Constituții), timpul se măsoară în decenii”, arată analistul [10, p. 226]. Odată cu ascensiunea populismului ca tendință politică în întreaga lume, și în statele est-europene în special, astăzi conceptul de „deceniu” pentru descentralizare, reforma administrației și democrație locală poate însemna un eșec instituțional.

Ucraina și Republica Moldova sunt într-adevăr asemănătoare cu Italia, dar avem mai degrabă un clivaj vest-est (în Ucraina) și unul nord-centru-sud (în Republica Moldova). Pe de altă parte, ambele state au moștenit modelul sovietic de guvernare, pe care acum încearcă să-l modernizeze. Ucraina și Republica Moldova au moștenit și problemele de capital social din sistemul comunist. Într-una dintre prelegerile sale de la Kiev, politologul american Francis Fukuyama a remarcat că „în toate țările post-comuniste există o problemă specială legată de capitalul social și de încredere datorită moștenirii marxism-leninismului, care a fost un sistem politic adaptat în mod deliberat pentru a eroda capitalul social” [11]. Statul a întrerupt legăturile orizontale existente care țineau împreună sindicatele, întreprinderile, bisericile și diverse organizații private și le-a înlocuit cu cele verticale – între cetățeni și stat (partid).

Ieșirea din acest cerc vicios al neîncrederii este strâns legată și de preluarea unor modele mult mai transparente ale comunicării politice. O serie de reforme europene presupun declarații de avere ale funcționarilor publici cu acces deschis pentru societate, un acces simplificat al cetățenilor la informații privind cheltuielile publice, o comunicare politică permanentă (atât în perioade de stabilitate, cât și în perioade de criză) a organelor de administrație cu cetățenii. Disfuncționalitățile din domeniul comunicării

politice, caracteristice unor regiuni cu clientelism politic, nu numai că nu vor rezolva patologia instituțională din perioada tranziției, ci riscă să genereze crize politice majore sau o dezamăgire a populației față de reformele realizate. În acest sens, reforma sistemului de administrație trebuie realizată în baza unei strategii de comunicare [3] pentru evitarea unor interpretări comunicaționale greșite și/sau creșterea rezilienței sociale față de oboseala de reforme. În acest sens, pentru o informare corectă și operativă a societății pot fi folosite o serie de instrumente europene, unele publicate pe portalurile oficiale ale instituțiilor UE [6].

Studiu de caz: Ucraina, Republica Moldova

Vom analiza în continuare potențialul reformei sistemului de administrație prin prisma teoriei capitalului social, folosind datele cantitative, publicate anual de Institutul Legatum din Marea Britanie. Rezultatele acestor studii cantitative sunt cunoscute în publicațiile de specialitate ca Legatum Prosperity Index (LPI). Clasamentul se bazează pe o varietate de factori, inclusiv creșterea economică, educația, sănătatea, bunăstarea personală și calitatea vieții, care include o serie de elemente importante ale capitalului social.

Indicele capitalului social din Ucraina anului 2023 este mult mai dezvoltat decât în 2013. Merită menționată diversificarea rețelelor sociale, creșterea încrederii în semeni, a toleranței sociale, dar și o serie de evoluții pozitive în domeniul participării civice și sociale. Atât Ucraina anului 2013 – cea a nemulțumirii cetățenilor față de autoritățile pro-ruse și a protestelor stradale – cât și Ucraina anului 2023, aflată în plin război cu Rusia, sunt două cazuri ale participării civice, a implicării politice și activizării rețelelor sociale. Măsurările sociologice din acești ani au avut loc în contextul unei mobilizări civice împotriva autorităților (2013) sau pentru apărarea țării de Federația Rusă (2023). De aceea, datele Legatum Prosperity Index față de Ucraina nu reflectă o stare de normalitate, ci mai degrabă de instabilitate socială și trebuie raportate neapărat la contextul politic sau militar specific [8].

Tabel 1. Evoluția capitalului social în Ucraina (2013-2023)

Indicator/perioadă	Ucraina 2013 (%)	Ucraina 2023 (%)
Relații personale și familiale	65,9	73,9
Rețele sociale	52,5	64,1
Încrederea interpersonală	32,1	55,9
Participarea civică și socială	34,4	44,8
Toleranța socială	26,9	54,2

Notă: LPI, *Ukraine: Prosperity score 58.8 (74th)*, Legatum Prosperity Index, 2023, https://docs.prosperity.com/8516/7689/2509/Ukraine_2023_Picountryprofile.pdf - acces 12.04.2024

Indicele capitalului social din Republica Moldova anului 2023 este la fel mult mai dezvoltat decât în 2013. Merită menționată creșterea și diversificarea rețelelor sociale și evoluția pozitivă la capitoul încrederii interpersonale. În același timp, spre deosebire de Ucraina participarea civică și socială continuă să fie o problemă, având loc un regres de la 37,9 la 33,7 la sută [7]. Adică, în ciuda diversificării rețelelor sociale interne și externe, acestea se mobilizează destul de greu când vine vorba de necesitatea de a se implica în exercitarea unor presiuni asupra autorităților.

Tabel 2. Evoluția capitalului social în Republica Moldova (2013-2023)

Indicator/perioadă	Republica Moldova 2013 (%)	Republica Moldova 2023 (%)
Relații personale și familiale	72,6	77,9
Rețele sociale	54,4	66,2
Încrederea interpersonală	53,8	66,9
Participarea civică și socială	37,9	33,7
Toleranța socială	27,1	38,0

Notă: LPI, *Moldova: Prosperity score 59.4 (70th)*, Legatum Prosperity Index, 2023, https://docs.prosperity.com/3716/7689/3370/Moldova_2023_Picountryprofile.pdf - acces 12.04.2024

În ciuda parametrilor mai dezvoltați ai capitalului social în Republica Moldova comparativ cu Ucraina la capitolul încrederii interpersonale și rețelelor sociale, societatea ucraineană demonstrează un nivel crescut de toleranță socială și participare civică. Ucraina reușește să fie mult mai organizată din punct de vedere al instituțiilor societății civile cu toate că încrederea interpersonală este un parametru mai dezvoltat al capitalului social în Republica Moldova. Presupunem că diversitatea rețelelor sociale identificate în Republica Moldova, bazate pe un nivel dezvoltat de încredere, se referă mult mai mult la diverse grupuri sociale închise sau izolate, ceea ce reflectă dimensiunea specifică al acestui fenomen în fostele state comuniste. Este nevoie de ieșirea din aceste cercuri vicioase ale neîncrederii și de construirea unui dialog național prin depășirea efectelor ermetizării și izolării regionale.

Tabel 3. Capitalul social în Ucraina și Republica Moldova (2023)

Indicator/perioadă	Ucraina 2023 (%)	Republica Moldova 2023 (%)
Relații personale și familiale	73,9	77,9
Rețele sociale	64,1	66,2
Încrederea interpersonală	55,9	66,9
Participarea civică și socială	44,8	33,7
Toleranța socială	54,2	38,0

Note: LPI, *Moldova: Prosperity score 59.4 (70th)*, Legatum Prosperity Index, 2023, https://docs.prosperity.com/3716/7689/3370/Moldova_2023_Picountryprofile.pdf - acces 12.04.2024; LPI, *Ukraine: Prosperity score 58.8 (74th)*, Legatum Prosperity Index, 2023, https://docs.prosperity.com/8516/7689/2509/Ukraine_2023_Picountryprofile.pdf - acces 12.04.2024

Concluzii

Ucraina și Republica Moldova au o moștenire instituțională politică comună, drept urmare a trecutului sovietic, existând o serie de clivaje interne specifice fiecărei țări. Experiența statelor postcomuniste care au devenit membre ale UE a arătat că în perioada realizării reformelor europene apar o serie de dificultăți sau efecte colaterale, ale căror studiu depășesc cadrul analitic instituțional.

În baza datelor empirice ale Institutului Legatum se observă o evoluție pozitivă a capitalului social în ambele state în perioada 2013-2023 din perspectiva construcției social-politice, a implicării civice și încrederii în semenii. Totuși, disfuncționalitățile din domeniul comunicării politice riscă să genereze crize politice majore sau o dezamăgire a populației față de reformele realizate. Este necesară elaborarea unei strategii de comunicare privind progresul european și reformele realizate. În ciuda parametrilor mai dezvoltați ai capitalului social în Republica Moldova comparativ cu Ucraina la capitolul încrederii interpersonale și rețelelor sociale, societatea ucraineană demonstrează un nivel crescut de toleranță socială și participare civică. Diversitatea rețelelor sociale identificate în cele două state, se referă mult mai mult la diverse grupuri sociale închise sau izolate, ceea ce reflectă dimensiunea specifică al acestui fenomen în fostele state comuniste. Consolidarea încrederii în instituțiile nou-create nu poate avea loc fără metode de comunicare politică de tip occidental (accesul deschis al cetățenilor la informații, transparentizarea procesului de recrutare a funcționarilor publici, accesul simplificat la informații privind cheltuielile publice, comunicarea politică permanentă, deschiderea instituțională, dispariția distanței cetățean – om politic ș.a.).

Referințe bibliografice

1. EUR-Lex, *Criteriile de aderare (criteriile de la Copenhaga)*, <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html> – acces 18.04.2024
2. Gherman, Marin, *Considerații privind utilizarea teoriilor capitalului social în cadrul studiilor europene*, în „Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași (Serie nouă). Științe Politice”, 2013, Vol. 8, Nr. 1, p. 81-92.
3. Grigorași, Cătălina, *Facebook, mișcări sociale și construcția unui spațiu public alternativ*, București, Comunicare.ro, 2017, 200 p.
4. Interfaks-Ukraine, *Von der Leyen on EU's decision on Ukraine, Moldova: Day that will remain engraved in history of our Union*, în Interfaks-Ukraine, <https://en.interfax.com.ua/news/general/954248.html> – acces 18.04.2024
5. Ion, Oana-Andreea, *Guvernanța Uniunii Europene – abordări actuale*, Iași: Polirom, 2013, 240 p.
6. Katarzyna, Anna Iskra, *Fișe descriptive despre Uniunea Europeană. Politica de comunicare*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/144/politica-de-comunicare> – acces 18.04.2024

7. LPI, Moldova: Prosperity score 59.4 (70th), Legatum Prosperity Index, 2023, https://docs.prosperity.com/3716/7689/3370/Moldova_2023_Picountryprofile.pdf - acces 12.04.2024
8. LPI, *Ukraine: Prosperity score 58.8 (74th)*, Legatum Prosperity Index, 2023, https://docs.prosperity.com/8516/7689/2509/Ukraine_2023_Picountryprofile.pdf - acces 12.04.2024
9. Mihăilescu, I., *Patologia instituțională a tranziției*, în „Sociologie Românească”, 2006, nr. 4(4), pp. 5-13.
10. Putnam, Robert D., *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, New Jersey, USA: Princeton University Press, 1994, 280 p.
11. *Shcho take sotsialnyi kapital? Kyivska leksiia Frensisa Fukuiamy* (Ce este capitalul social? Conferință la Kiev susținută de Francis Fukuyama) în „Deny”, 17 octombrie 2006, nr. 177, p. 3.

PLANIFICAREA STRATEGICĂ ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA — CONDIȚIE DE BAZĂ ÎN PROCESUL DE ADERARE LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Vasile TOMUZ¹⁵

Rezumat: *În articolul respectiv este analizată situația actuală privind implementarea procesului de planificare strategică în cadrul autorităților publice din Republica Moldova, în raport cu condiționalitățile impuse în procesul de aderare la Uniunea Europeană. Astfel, pentru a continua să înainteze pe calea aderării, progresele durabile și tangibile în materie de reforme, în toate domeniile, inclusiv în domeniul reformării administrației publice, sunt de o importanță crucială pentru Republica Moldova. Pentru deveni o societate adaptată la schimbări, incertitudini și provocări, autoritățile publice din Republica Moldova trebuie să adopte cadrul necesar pentru o abordare strategică, pe termen lung, a dezvoltării durabile.*

Cuvinte cheie: planificare strategică, reformă, strategie, minister, administrație publică.

STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC INSTITUTIONS OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA — BASIC CONDITION IN THE EUROPEAN UNION ACCESSION PROCESS

Abstract: *In that article, the current situation regarding the implementation of the strategic planning process within the public authorities of the Republic of Moldova is analyzed, in relation to the conditionality's imposed in the process of accession to the European Union. Thus, in order to continue moving forward on the path of accession, sustainable and tangible progress in terms of reforms, in all areas, including in the field of public administration reform, are of crucial importance for the Republic of Moldova. In order to become a society adapted to changes, uncertainties and challenges, the public authorities of the Republic of Moldova must*

¹⁵ Doctorand Școala doctorală Universitatea de Stat din Moldova Republica Moldova, tomuzv@mail.ru

adopt the necessary framework for a long-term strategic approach to sustainable development.

Keywords: strategic planning, reform, strategy, ministry, public administration.

Introducere

Statutul nou internațional al Republicii Moldova de stat candidat la Uniunea Europeană impune elaborarea și adoptarea atât a unei strategii naționale, cât și a strategiilor la nivel local, care să asigure într-un orizont clar de timp îndeplinirea obiectivului major de pregătire pentru aderare la marea familie europeană.

Luând în considerație situația social-economică actuală din țară, precum și reieșind din prioritățile strategice pentru administrația publică, planificarea strategică stabilește necesitatea orientării spre un sistem de indicatori calitativi de evaluare a performanțelor, care s-ar baza pe impactul, eficiența economică și socială a investițiilor alocate, în cadrul legal existent și a programelor la care Republica Moldova face parte.

Definind conturul viitorului dorit pentru Republica Moldova în contextul integrării europene, planificarea strategică va servi ca reper pentru toate strategiile și programele sectoriale, atât la scară națională, cât și la scară regională și locală. Astfel, documentele de politici publice sectoriale existente sau în curs de elaborare reflectă viziunea centrată pe oameni, pe necesitățile și aspirațiile lor. Planificarea strategică, care stă la baza managementului strategic, se concentrează în principal pe procesul decizional, luând în considerare imaginea preconizată și viitoare a entității și procesul instrumentelor de planificare. Definirea unui model individual, unic și în același timp standardizat de management strategic în cadrul funcționării entităților administrației publice este foarte dificilă și chiar abstractă. Acest fapt rezultă în primul rând din complexitatea și diversitatea activităților organizațiilor individuale. Din punct de vedere al dezvoltării succesive a sectorului public, implementarea managementului strategic aduce multe avantaje pe termen lung, însă, pe baza unor condiții reale, este posibilă numai datorită introducerii procesului de planificare strategică, tratat ca fiind cel mai multidimensional dintre toate activitățile.

Metodologia aplicată. Elaborarea articolului a avut la bază studierea mai multor surse teoretice și practice. Printre metodele de cercetare utilizate figurează analiza și sinteza literaturii de specialitate, cât și analiza actelor normative ce vizează procesul de planificare strategică în cadrul autorităților publice.

Rezultatele investigației. Integrarea europeană este nu doar un dezi-derat fundamental al politicii interne și externe a Republicii Moldova și al Guvernului, avînd un puternic potențial de facilitare a coeziunii politice și sociale a societății. Odată cu implementarea Acordului de Asociere, liberalizarea regimului de vize și integrarea treptată în piața internă a UE, are loc integrarea de facto a Republicii Moldova în spațiul politic și economic european. Guvernul este dedicat întru totul obiectivului modernizării și dezvoltării Republicii Moldova, pe care îl presupune integrarea europeană.

La data de 3 martie 2022, Moldova și-a depus cererea de aderare la UE. La 17 iunie 2022, Comisia Europeană a prezentat avizul său privind cererea Moldovei, după care, la 23 iunie 2022, Consiliul Europei a recunoscut perspectiva europeană a Moldovei și i-a acordat statutul de țară candidată la UE.

Avizul Comisiei a prezentat nouă pași pe care Moldova trebuie să îi parcurgă pentru a progresa în continuare pe calea aderării. Printre acești nouă pași, se așteaptă ca Moldova să avanseze pe calea unei reforme cuprinzătoare a justiției, să combată corupția, să remedieze deficiențele identificate, să intensifice recuperarea activelor, să reformeze instituțiile publice, să elimine influența oligarhilor, precum și să amplifice lupta împotriva criminalității organizate.

La 2 februarie 2023, Comisia a publicat Raportul analitic privind alinierea Moldovei la acquis-ul UE (ansamblul de drepturi și obligații comune care constituie corpul legislației UE). Raportul analitic a evaluat alinierea juridică, precum și gradul de pregătire a Moldovei pentru aplicarea acquis-ului UE. Această evaluare a fost realizată pe baza răspunsurilor la chestionare din partea celor trei țări candidate (Ucraina, Moldova, Georgia), precum și pe baza informațiilor relevante colectate de-a lungul mai multor ani în cadrul dialogurilor intense purtate în cadrul Acordurilor de Asociere, inclusiv al Zonelor de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător. Acest raport analitic completează avizele Comisiei adoptate în luna iunie,

care s-au axat în principal pe criteriile politice și economice. progresele înregistrate de Moldova în ceea ce privește etapele și alinierea la întregul acquis al UE, ca parte a pachetului de extindere periodică, vor continua să fie monitorizate în continuare.

La data de 8 noiembrie 2023, Comisia Europeană a adoptat Pachetul de extindere pentru anul 2023 în care recomandă Consiliului European demararea negocierilor de aderare cu Republica Moldova. Adicional, pentru prima dată progresele Republicii Moldova au fost evaluate exhaustiv de către Comisia Europeană, astfel fiind inclusă în ciclul anual de evaluare a gradului de pregătire pentru aderarea la Uniunea Europeană.

Pachetul de extindere reflectă progresele înregistrate de Republica Moldova în implementarea reformelor structurale, totodată Comisia Europeană a propus recomandări pentru avansarea agendei europene. Raportul de extindere prezintă realizările înregistrate de Republica Moldova privind cele 9 recomandări ale Comisiei Europene din iunie 2022, măsurile ce urmează a fi realizate în domeniul reformei justiției, de-oligarhizării și combaterii corupției, precum și performanțele înregistrate și pașii de urmat pentru criteriul politic, economic și cele 33 de capitole ale aquis-ului Uniunii Europene. Consiliul a salutat progresele substanțiale înregistrate de Moldova către îndeplinirea obiectivelor care stau la baza statutului său de țară candidată, în fața provocărilor semnificative, fiind pregătită să ofere în continuare sprijin Moldovei pentru reformele sale și punerea în aplicare susținută a acestora, inclusiv pentru cele axate pe aderarea la UE.

Comisia Europeană a salutat eforturile susținute ale Moldovei de a-și consolida administrația publică și cadrul de gestionare a finanțelor publice și a invitat Moldova să își consolideze în continuare capacitatea administrativă și instituțională la toate nivelurile. Angajamentul sistemic față de societatea civilă în ceea ce privește reformele ar trebui să continue, cu consultări mai rapide și mai transparente în procesul legislativ.

Acest fapt, va impulsiona declanșarea procesului de schimbare în care legislația, sectorul economic, autoritățile publice, să devină compatibile cu cele comunitare. În acest sens, Moldova a adoptat o nouă Strategie de reformă a administrației publice pentru perioada 2023-2030. După revizuirea funcțională a ministerelor, au fost create un număr semnificativ de posturi noi pentru a consolida capacitatea instituțiilor de a lucra la procesul de aderare.

Noua Strategie de reformă a administrației publice pentru perioada 2023-2030 a fost adoptată în martie 2023, iar Programul său de punere în aplicare pentru perioada 2023-2026 a fost adoptat în iunie 2023. Republica Moldova trebuie să își sporească în continuare capacitatea de a pune în aplicare reformele și de a furniza servicii publice de bună calitate la toate nivelurile.

În vederea coordonării eforturilor autorităților naționale, a fost elaborat un plan de acțiuni pentru implementarea celor 9 condiții formulate de către Comisia Europeană. Totodată, la data de 24 ianuarie 2024, executivul a actualizat Planul Național de Acțiuni pentru Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană, pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829 din 27.10.2023. Modificările au fost efectuate în urma raportului Comisiei Europene, din 8 noiembrie 2023, care a venit cu noi recomandări de îmbunătățire a cadrului legislativ și acțiuni concrete care urmează a fi realizate [7, p.5].

Planul de acțiuni conține acțiuni, termeni și instituții responsabile pentru fiecare din cele 9 domenii:

1. reforma justiției;
2. cadrul electoral;
3. combaterea corupției;
4. deoligarhizarea și reducerea influenței intereselor private;
5. combaterea criminalității organizate și spălării banilor;
6. îmbunătățirea serviciilor publice, reforma administrației publice;
7. managementul finanțelor publice;
8. implicarea societății civile;
9. drepturile omului.

Printre aceste obiective sunt vizate și procesele de reformare a administrației publice:

- Raționalizarea și eficientizarea sistemului administrației centrale printr-un complex de măsuri legislative și prin managementul performanței, indicator de performanță - ponderea instituțiilor administrației publice centrale reorganizate anual, % 12/2025. Obiectivul respectiv presupune costuri care vor fi estimate la actualizarea anuală din semestrul II, 2024.

- Modificarea actelor normative ce reglementează organizarea și funcționarea instituțiilor publice – indicator de performanță - număr de acte

normative aprobate/modificate 12 /2025 CS. Presupune costuri. Vor fi estimate la actualizarea anuală din semestrul II, 2024.

- Stabilirea unei viziuni clare în ceea ce privește conceptul de „auto-gestiune” al instituțiilor publice și definirea în legislație a tipurilor de servicii care pot fi tarificate și pot astfel deveni venituri proprii - Cadru normativ adoptat 07 /2024. Presupune costuri. Vor fi estimate la actualizarea anuală din semestrul II, 2024.

- Modificarea cadrului normativ în vederea delimitării competențelor între structurile administrative locale și regionale din perspectiva constituirii structurilor subnaționale de administrare publică – Indicator de performanță -Cadru normativ aprobat 09/2026. Presupune costuri. Vor fi estimate la actualizarea anuală din semestrul II, 2025.

- Elaborarea Raportului de evaluare a Programului pentru anii 2023-2026 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030 - Raport aprobat 03/2027. Presupune costuri. Vor fi estimate la actualizarea anuală din semestrul II, 2026

- Elaborarea și adoptarea Programului pentru anii 2027- 2030 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030 - Hotărâre de Guvern aprobată 09/2027. Presupune costuri. Vor fi estimate la actualizarea anuală din semestrul II, 2026 [3, p.7].

Luând în considerație faptul că, este imperios necesară creșterea capacității de a realiza reforme și de a furniza servicii publice de calitate, inclusiv prin accelerarea punerii în aplicare a reformei administrației publice; evaluarea și actualizarea strategiei de reformă a administrației publice, Moldova a făcut obiectul unei revizuirii structurale a administrației sale publice. În acest context, Moldova a stabilit un plan de acțiune pentru punerea în aplicare a recomandărilor rezultate. [9, p. 11]

Republica Moldova are un anumit nivel de pregătire în domeniul reformei administrației publice și s-au înregistrat unele progrese. Din acest considerent, țara noastră ar trebui, în special: să pună în aplicare și să monitorizeze în mod eficace Strategia de reformă a administrației publice, inclusiv prin adoptarea cadrului complet de reglementare pentru reforma teritorială prin amalgamarea voluntară, și anume legea și hotărârea guvernului privind metodologia de comasare voluntară; finalizarea planurilor de reformă salarială și începerea punerii în aplicare a acestora; punerea în

aplicare a noii Strategii de gestionare a finanțelor publice, inclusiv prin consolidarea coordonării interinstituționale.

Noul cadru strategic pentru reforma administrației publice pentru perioada 2024 vizează cinci domenii majore:

- gestionarea funcției publice;
- cadrul instituțional al administrației publice centrale;
- sistemul de planificare strategică și dezvoltarea politicilor publice;
- simplificarea și dezvoltarea serviciilor electronice;
- reforma administrației publice locale, în principal o reformă teritorială prin amalgamare voluntară.

În plus, strategia oferă un cadru de monitorizare pe trei niveluri pentru coordonarea procesului de punere în aplicare și monitorizare. Au fost identificați o serie de indicatori de performanță care măsoară realizarea obiectivelor de politică, iar valorile de referință sau valorile-țintă ale acestora sunt stabilite de programul de punere în aplicare 2023-2026. A fost efectuată o analiză funcțională și a fost elaborat un plan de acțiune pentru punerea în aplicare a recomandărilor care decurg din aceasta. În conformitate cu strategia, autoritățile au adoptat legea privind amalgamarea voluntară pentru a îmbunătăți capacitatea administrației locale de a furniza servicii publice de calitate pentru cetățeni și au aprobat metodologia pentru amalgamarea voluntară. Legea privind amalgamarea voluntară a fost adoptată în iulie 2023. Amalgamarea administrațiilor locale ar trebui să reducă fragmentarea excesivă, să îmbunătățească viabilitatea și capacitatea administrațiilor locale și, în cele din urmă, să îmbunătățească furnizarea de servicii pentru comunitățile locale. Sustenabilitatea financiară a strategiei este parțial asigurată de cadrul bugetar pe termen mediu și de programele de asistență tehnică ale donatorilor internaționali [9, p. 19].

Angajamentul față de punerea în aplicare efectivă a reformei este asigurat la cel mai înalt nivel, dar este mai puțin clar la nivelul cel mai scăzut al partidelor politice și al asociațiilor administrației locale, în special în ceea ce privește reformele administrației locale și în domeniul profesionalizării funcției publice. Elaborarea și coordonarea politicilor, cadrul instituțional și de reglementare al sistemului de elaborare a politicilor este coerent și bine conceput, dar nu este pus în aplicare în mod eficace.

În pofida unui cadru de reglementare adecvat, există în continuare

probleme importante. Aceste probleme, cauzate în principal de capacitatea administrativă redusă a instituțiilor publice centrale, sunt:

- o abordare izolată a elaborării politicilor și lipsa consultării, a transferului de informații și a dialogului între administrația publică centrală încă din primele etape ale procesului de elaborare a politicilor;
- utilizarea foarte limitată a evaluărilor ex ante și ex post și lipsa unei utilizări globale eficiente a instrumentelor de politică bazate pe date concrete;
- utilizarea limitată a estimărilor costurilor sau corelarea cererilor de resurse financiare din documentele de politică cu cadrul de cheltuieli pe termen mediu;
- o abordare fragmentată a monitorizării și lipsa colectării sistematice a datelor relevante;
- utilizarea limitată a platformelor de consultare și transparența pe parcursul procesului;
- slaba coordonare transversală a politicilor, în special între Cancelaria de Stat, Ministerul Finanțelor și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene [9, p. 20].

Guvernul nu este singurul agent al schimbărilor în societate, dar are un rol-cheie de coordonare, leadership, mobilizare și inspirație pentru alți actori.

Un alt document de planificare strategică de o importanță majoră în implementarea recomandărilor ce țin de procesul de aderare este Strategia „Moldova Europeană 2030” care va contribui la realizarea acestor funcții, definind o serie de intervenții prioritare – regulatorii, instituționale, bugetare, investiționale, educative, care vor avea impact pozitiv direct asupra bunăstării și vor contribui la descătușarea potențialului oamenilor pe plan antreprenorial, educațional, cultural, productiv etc.

Urmând imperativul integrării europene, exprimat nemijlocit prin implementarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, Strategia „Moldova Europeană 2030” adoptă conceptul utilizat de țările Uniunii Europene pentru măsurarea calității vieții oamenilor în zece dimensiuni, sporirea calității vieții fiind scopul strategic al documentului. În același timp, Strategia „Moldova

Europeană 2030” este contribuția Republicii Moldova la realizarea Agendei de dezvoltare durabilă 2030, adoptată de către țările membre ale Organizației Națiunilor Unite în septembrie 2015. Astfel, Strategia „Moldova Europeană 2030” transpune țintele, în special cele considerate acceleratori ai dezvoltării, și indicatorii Agendei 2030 adaptați la contextul național al Republicii Moldova [8].

Importanța procesului de planificare strategică se accentuează în măsura în care atât noile tendințe, care se manifestă în zonele dezvoltate ale lumii, cât și pe plan mondial, sunt de natură să genereze multiple și profunde schimbări în viața societății. În acest context, conducerea autorităților publice administrative trebuie să facă față incertitudinilor viitorului și să găsească modalitățile cele mai adecvate de racordare la noile evoluții. Aceasta necesită decizii strategice.

Procesul de planificare strategică este predestinat să faciliteze capacitatea organizațională și funcțională a unei organizații publice de a gândi și de a acționa strategic. Le poate ajuta să construiască bazându-se pe punctele lor forte și profitând de majoritatea posibilităților aparente, concomitent cu depășirea sau minimalizarea punctelor slabe și a riscurilor iminente pentru activitatea și existența acestora.

Astfel, prin implementarea planificării strategice în cadrul autorităților administrației publice, acestea se vor adapta la realitățile economice și ale societății, corespunzând, în același timp, structurilor similare din cadrul țărilor Uniunii Europene. Acestea vor reacționa prompt și adecvat la schimbările externe și diversele interese, urmând ca imaginea autorităților publice să se îmbunătățească, iar serviciile publice să devină mult mai calitative și mai pertinente necesităților cetățenilor.

În fine, pentru a consolida procesul de planificare a politicilor publice este necesar de a formula ținte concrete și de a îmbunătăți procesul de raportare privind implementarea politicilor publice. Pentru a spori eficiența implementării politicilor și programelor în toate ministerele de resort sunt necesare analize de performanță ale unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor și lansarea planurilor de „îmbunătățire a performanței” acestora.

Implementarea managementului strategic în administrația publică este una dintre multele soluții rezultate din reorganizarea sectorului public de-a lungul timpului. Această idee, câștigând din ce în ce mai multă dimensi-

une la scară globală, similară ipotezelor fundamentale ale unui număr de reforme ale managementului public, sugerează succesiv: specificarea misiunii, viziunii, obiectivelor organizaționale și evaluarea stării unei anumite entități, inclusiv măsurarea rezultatelor sale de eficiență, precum și acordarea unei responsabilități mai mari managerilor publici, sporind libertatea acestora în ceea ce privește gestionarea, organizarea structurilor unitare, distribuirea resurselor organizaționale și implementarea metodelor și tehnicilor manageriale.

Concluzii:

Capacitatea de gândire și acțiune strategică la nivelul instituțiilor și autorităților publice din Republica Moldova este încă într-o fază incipientă sub aspectul competențelor și abilităților deținute de personalul din sectorul public cu privire la elaborarea, implementarea și evaluarea strategiilor de dezvoltare. Autoritățile publice centrale din Republica Moldova și-au propus definirea unei viziuni de dezvoltare pe termen mediu și lung pentru a consolida reziliența față de crizele viitoare și a crea baza pentru o dezvoltare durabilă și incluzivă a țării, prin aprobarea și implementarea strategiilor de dezvoltare.

Strategia „Moldova Europeană 2030” devine documentul strategic de referință pe termen lung pentru asigurarea coerenței dintre politicile naționale, sectoriale și cadrul bugetar și include un șir de priorități și ținte interconectate, care, implementate de diverși subiecți, trebuie să ducă la implementarea angajamentelor internaționale și atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă. Este un document național de viziune strategică pe termen lung, care indică direcțiile de dezvoltare a țării și a societății și care adaptează prioritățile, obiectivele, indicatorii și țintele angajamentelor internaționale asumate de Republica Moldova cu contextul național, în special și angajamentele care derivă din statutul de țară-candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană, inclusiv Agenda pentru dezvoltare durabilă 2030.

Fenomenul de planificare strategică în sfera publică din Republica Moldova este abia în faza incipientă de aplicare, de aceea, considerăm că acest proces ar trebui să fie studiat mai mult și analizat în cadrul autorităților administrației publice, prin prisma experienței internaționale.

Referințe bibliografice:

1. Bryson J. B. Planificarea strategică pentru organizații publice și nonprofit. Chișinău: Ed. Arc, 2002, 376 p.
2. Burcea G., Ivan V., Potcovaru M. Planificarea strategică în sectorul public. București: Ed.ASE, 2019, 147 p.
3. Concluziile Consiliului European privind lansarea negocierilor de aderare, Bruxelles, 15 decembrie 2023.
4. Concluziile Consiliului European pentru afaceri generale privind extinderea, Bruxelles, 12 decembrie 2023.
5. Documentul de lucru al serviciilor comisiei: Raportul pe 2023 privind Republica Moldova Care însoțește documentul Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Economic și Social și Comitetul Regiunilor Comunicarea din 2023 privind politica de extindere a UE Bruxelles, 8.11.2023.
6. Ghid metodologic al Cancelariei de Stat a Guvernului Republicii Moldova cu privire la integrarea prevederilor Strategiei naționale de dezvoltare în documente de planificare și documente de politici publice la nivel național, 2021.
7. Hotărârea Guvernului nr. 829 din 27.10.2023 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027.
8. Legea nr. 315 din 17.11.2022 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”.
9. Planul Național de Acțiuni pentru Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană 2023 European Commission Enlargement Package, 2023 Comisia Europeană Pachet de Extindere.

AVANTAJELE IMPLEMENTĂRII NOULUI MANAGEMENT PUBLIC ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Gabriela PETRACHI¹⁶

Rezumat: *În acest articol, autorul și-a propus să analizeze și să studieze impactul implementării noului management public în autoritățile publice din Republica Moldova, prin prisma procesului de aderare la Uniunea Europeană. Moldova are un anumit nivel de pregătire în domeniul reformei administrației publice și s-au înregistrat unele progrese. O condiție deosebit de importantă pentru îmbunătățirea performanței economice și sociale a organizațiilor publice urmează a fi managementul modernizării. Noul Management Public reunește valori care deplasează accentul de pe administrația publică tradițională pe managementul public. Modernizarea managementului organizațiilor publice ar trebui să contribuie la consolidarea capacității în formularea și implementarea reformei economice și sociale. Creșterea capacității de a realiza reforme și de a furniza servicii publice de calitate, inclusiv prin accelerarea punerii în aplicare a reformei administrației publice, este o condiție obligatorie pe care țara noastră trebuie să o îndeplinească în procesul de aderare. Analiza noului managementului public este un instrument de cercetare pentru toți factorii interni și externi care au implicații asupra activităților și evidențiază punctele forte și punctele slabe ale autorităților publice.*

Cuvinte cheie: noul management public, administrație publică, analiză economică, factori sociali, politică, economie.

ADVANTAGES OF THE IMPLEMENTATION OF THE NEW PUBLIC MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF INTEGRATION IN THE EUROPEAN UNION

Abstract: *In this article, the author proposed to analyze and study the impact of the implementation of the new public management in the*

¹⁶ Doctorand Școala doctorală Universitatea de Stat din Moldova Republica Moldova 563.02 - Organizarea și dirijarea în instituțiile administrației publice; servicii publice,

public authorities of the Republic of Moldova, through the lens of the process of accession to the European Union. Moldova has a certain level of preparation in the field of public administration reform and some progress has been registered. A particularly important condition for improving the economic and social performance of public organizations is to be the management of modernization. The New Public Management brings together values that shift the emphasis from traditional public administration to public management. Modernizing the management of public organizations should contribute to strengthening capacity in the formulation and implementation of economic and social reform. Increasing the capacity to carry out reforms and provide quality public services, including by accelerating the implementation of public administration reform, is a mandatory condition that our country must meet in the accession process. The analysis of the new public management is a research tool for all internal and external factors that have implications on the activities and highlights the strengths and weaknesses of public authorities.

Keywords: new public management, public administration, economic analysis, social factors, politics, economics.

Introducere

Republica Moldova ca stat candidat la Uniunea Europeană trebuie să parcurgă un șir de reforme și schimbări majore în toate domeniile, inclusiv în domeniul administrației publice, în vederea îndeplinirii obiectivului major de pregătire pentru aderare. Luând în considerație situația social-economică actuală din țară și faptul că țările din regiune se orientează spre modele de creștere durabilă, precum și reieșind din prioritățile pentru administrația publică, este necesară o reformare majoră a sectorului public, menit să genereze servicii publice de calitate pentru cetățeni.

Raționile de eficacitate trebuie să ghideze activitatea managerului public din Republica Moldova. Prin reformarea administrației publice se urmărește și perfecționarea managementului prin eficientizarea raporturilor dintre administrația publică centrală și locală; dintre autoritățile publice raionale și cele din orașe și sate; aplicarea unitară eficientă a sistemului de norme și reglementări în administrația publică centrală și locală; crearea unui sistem informațional integrat al administrației publice centrale și loca-

le. Realizarea acestor măsuri presupune abordarea științifică a structurilor și a proceselor care se desfășoară în cadrul administrației publice centrale și locale, utilizarea unor metode moderne de conducere și execuție a proceselor administrative

Metodologia aplicată

La elaborarea articolului, autorul a studiat un șir de surse teoretice și practice. Printre metodele de cercetare utilizate figurează analiza și sinteza literaturii de specialitate, cât și analiza actelelor normative ce vizează baza legislativă a procesului de aderare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană.

Rezultatele investigației

La data de 8 noiembrie 2023, Comisia Europeană a adoptat Pachetul de extindere pentru anul 2023 în care recomandă Consiliului European demararea negocierilor de aderare cu Republica Moldova. Adicional, pentru prima dată progresele Republicii Moldova au fost evaluate exhaustiv de către Comisia Europeană, astfel fiind inclusă în ciclul anual de evaluare a gradului de pregătire pentru aderarea la Uniunea Europeană.

În urma cererii Republicii Moldova de aderare la UE în martie 2022, în avizul său privind cererea de aderare, Comisia a identificat nouă etape pentru ca Moldova să continue procesul de aderare. Aceste măsuri se referă la valorile și standardele UE, în special democrația și statul de drept, inclusiv reforma justiției și reforma administrației publice, precum și drepturile fundamentale. În iunie 2022, Consiliul European a acordat Republicii Moldova statutul de țară candidată și a invitat Comisia să prezinte un raport privind punerea în aplicare a celor nouă etape. Pentru a completa avizul, în februarie 2023, Comisia a publicat rapoartele analitice privind alinierea țării la acquisul UE.

Acest eveniment semnifică, în primul rând, declanșarea unui proces de schimbare în care legislația, instituțiile statului de drept, economia și mecanismele de piață vor deveni compatibile cu cele comunitare.

În acest sens, Moldova a adoptat o nouă Strategie de reformă a administrației publice pentru perioada 2023-2030. După revizuirea funcțională a ministerelor, au fost create un număr semnificativ de posturi noi pentru a consolida capacitatea instituțiilor de a lucra la procesul de aderare.

Totodată, la data de 24 ianuarie 2024, executivul a actualizat Planul Național de Acțiuni pentru Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană, pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829 din 27.10.2023. Modificările au fost efectuate în urma raportului Comisiei Europene, din 8 noiembrie 2023, care a venit cu noi recomandări de îmbunătățire a cadrului legislativ și acțiuni concrete care urmează a fi realizate. [7, p. 5]

Planul respectiv conține un șir de acțiuni și obiective pe care țara noastră urmează să le îndeplinească în vederea racordării cadrului legislativ la cerințele înaintate de Uniunea Europeană în procesul de aderare. Fiecare acțiune conține indicatori de performanță, termen de implementare, instituția responsabilă, costuri estimative/sursa de acoperire a cheltuielilor.

Printre aceste obiective sunt vizate și procesele de reformare a administrației publice: raționalizarea și eficientizarea sistemului administrației centrale printr-un complex de măsuri legislative și prin managementul performanței, modificarea actelor normative ce reglementează organizarea și funcționarea instituțiilor publice, stabilirea unei viziuni clare în ceea ce privește conceptul de „autogestiune” al instituțiilor publice și definirea în legislație a tipurilor de servicii care pot fi tarificate și pot astfel deveni venituri proprii, modificarea cadrului normativ în vederea delimitării competențelor între structurile administrative locale și regionale din perspectiva constituirii structurilor subnaționale de administrare publică, elaborarea Raportului de evaluare a Programului pentru anii 2023-2026 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030, elaborarea și adoptarea Programului pentru anii 2027- 2030 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030. [7, p. 7]

În acest sens, Republica Moldova urmează să treacă printr-un amplu proces de reformare a administrației publice, iar implementarea elementelor Noului Management Public va fi determinată de obținerea de rezultate, responsabilitate pentru nivelul performanțelor, creativitate și inovare și nu de rutină și tradiționalismul specifice activităților administrative.

În marea majoritate a țărilor comunitare, administrația centrală și locală este fundamentată prin dispozițiile normelor constituționale. Potrivit normelor fundamentale, atât în statele federale, cât și în cele unitare, prin-

ciunile autonomiei locale și ale descentralizării se regăsesc ca principii de bază ale organizării și funcționării sistemelor administrațiilor locale și regionale ale statelor comunitare. Schimbările au originea în ideologia politică și în modificările mediului socio-economic care determină mutații la nivelul managementului public. Aceste mutații își pun puternic amprenta asupra strategiilor și politicilor sistemului administrativ și instituțiilor publice în general.

Una din problemele importante pe care managerii publici intenționează să o rezolve este cea a costurilor și a calității serviciilor. Prin urmare, preocupările lor se concentrează pe cunoașterea nevoilor clienților-cetățeni și transformarea lor în organizații eficiente și dinamice restructurate după modelul sectorului privat.

Este evident faptul, că pentru a eficientiza serviciile publice și sistemul administrativ, în general, este nevoie în primul rând de un management public bazat pe performanță. Procesul schimbării este complex, de durată și cuprinde câteva mutații importante. Chiar dacă în ceea ce privește conținutul valorilor de bază există încă mai multe accepțiuni, totuși în timp s-a conturat un punct de vedere unanim acceptat în țările dezvoltate, cel referitor la necesitatea renunțării la unele elemente ale gândirii birocratice, considerată mult timp ca modalitatea ideală de organizare a unui sistem administrativ și a componentelor acestuia.

Această schimbare fundamentală, dincolo de numeroasele probleme apărute odată cu declanșarea ei, pare să fie una ireversibilă, care va marca o nouă perioadă de dezvoltare a științei managementului public și de reformare a sistemelor de management public din toate țările.

Cercetările teoretice, dar în special cele cu caracter practic, au demonstrat din plin necesitatea și oportunitatea unor schimbări fundamentale în domeniul managementului public.

Noul model al managementului public surclasează efectiv modelul tradițional al administrației publice și, în mod inevitabil, mai devreme sau mai târziu, viitorul în sectorul public va fi în totalitate dominat de noile valori manageriale promovate atât în teorie, cât și în practică. Noua abordare schimbă semnificativ modul de desfășurare a activității în instituțiile publice și totodată rolul managerului public și funcționarilor publici de execuție.

Misiunea unei instituții publice reprezintă un ansamblu de orientări fundamentale privind:

- produsele și serviciile publice oferite pentru satisfacerea nevoilor generale și specifice;
- segmentul de piață din sectorul public căruia li se adresează;
- nivelul administrativ;
- unitatea administrativ-teritorială și colectivitatea locală unde sunt oferite serviciile;
- mijloacele tehnice folosite pentru producerea și furnizarea lor;
- viziunea generală a reprezentanților managementului instituției publice în legătură cu funcționarii publici, de sectorul public și de particularitățile unității administrativ-teritoriale în care își desfășoară activitatea.

În ultimii ani au fost declanșate o serie de mutații importante în domeniul managementului public. Faptul este absolut normal, dacă luăm în considerare elementele noi promovate de specialiștii în domeniu. Acestea redefinesc semnificativ cadrul de desfășurare a proceselor de management și de execuție din instituțiile publice, valorile, modul de exprimare și de evaluare a performanțelor obținute de managerii publici și de executanți.

Noile reforme inspirate de managementul public au dominat agendele sectorului public în Europa în cea mai mare parte a anilor 1990 și 2000 și încă o fac în multe țări, chiar dacă au apărut noi paradigme de reformă [8, p. 34]. Impactului enorm al Noului Management Public asupra guvernelor din Europa, și efectele reformelor Noului Management Public asupra performanței sectorului public în țările europene ne încurajează să împrumutăm bunele practici în vederea implementării acestora în procesul de reformare a administrației publice.

Reformele în stilului Noului Management Public au fost inițial menite să facă sectorul public să funcționeze mai bine și să coste mai puțin. Odată cu acest accent pe reducerea costurilor și eficiența, s-a concentrat mai mult pe utilizatorii de servicii ca clienți și încercările de a relaxa practicile restrictive de angajare. Toate acestea urmau să fie realizate prin reforme menite să facă sectorul public mai „asemănător unei afaceri” și să ofere managerilor mai multă „libertate de a conduce”. [5, p. 3]

Dacă ar fi să scoatem în evidență avantajele implementării Noului Ma-

nagement Public în instituțiile publice din Republica Moldova, este necesar de efectuat o analiză detaliată a reformelor structurale și manageriale cheie care au fost proeminente în cadrul guvernelor centrale din întreaga Europă:

- accent pus pe agenții (adică reforme care pun accent pe agenții autonome în locul ministerelor guvernamentale);
- externalizare (adică reforme care scot serviciile publice la licitație competitivă);
- orientare către clienți (adică reforme care cresc comunicarea între furnizorii de servicii publice și utilizatori);
- practici flexibile de angajare (adică reforme care fac cariera din serviciul public mai puțin restrictivă și organizată ierarhic). [5, p. 8]

1. Accent pus pe agenții.

Motivația convențională a guvernului de a contracta serviciile este convingerea că acest lucru va reduce costurile. Teoriile privind alegerea publică și drepturile de proprietate indică faptul că eficiența este sporită atunci când producția de servicii este transferată de la un monopol din sectorul public către o piață competitivă. Mai mult, se crede că implicarea sectorului privat în producția de servicii publice are ca rezultat îmbunătățirea serviciilor, deoarece inovațiile specifice întreprinderii generează beneficii tangibile pentru persoanele responsabile de dezvoltarea lor. [6, p. 11]

2. Contractarea va fi legată pozitiv de îmbunătățirea eficienței, dar legată negativ de alte dimensiuni ale performanței.

O reformă managerială cheie asociată cu Noului Management Public în Europa este mișcarea de a încuraja funcționarii publici și organizațiile să trateze cetățenii drept consumatori. Eforturile de îmbunătățire a orientării către clienți ai organizațiilor publice reflectă accentul pus pe receptivitatea sectorului privat la presiunile pieței. În cazul în care cetățenii în general, și utilizatorii serviciilor publice în special, sunt mai bine informați și sunt mai capabili să comunice și să influențeze deciziile furnizorilor de servicii publice, acei furnizori probabil își direcționează și distribuie resursele într-un mod mai eficient, echitabil și coordonat.

3. Tratarea utilizatorilor serviciilor, ca clienți.

În multe țări europene, reformele Noului Management Public s-au concentrat pe schimbarea modelului tradițional de angajare publică bazat

pe carieră către unul bazat pe poziție, cu condiții de angajare mai flexibile. Sisteme de personal bazate pe post, pun accent pe intrarea competitivă, aranjamentele flexibile de lucru și recompensele și progresul legate de performanță. Funcționarii publici din sistemele bazate pe poziție pot fi mai bine calificați și mai motivați decât cei din sistemele bazate mai mult pe carieră. În acest sens, angajarea flexibilă poate fi asociată cu îmbunătățiri în toate dimensiunile performanței serviciului public.

4. Practicile flexibile de angajare vor avea o relație pozitivă cu toate dimensiunile performanței serviciului public.

Având în vedere concentrarea reformelor Noului Management Public pe îmbunătățirea costurilor și a eficienței, probabil ca reformele care aduc îmbunătățiri asupra acestei dimensiuni de performanță să aibă cea mai strânsă relație cu percepțiile asupra performanței generale a administrației publice. Cu toate acestea, reformele care sunt legate de îmbunătățiri în mai multe dimensiuni ale performanței, vor fi factori determinanți ai performanței generale.

Conceptul de Noul Management Public merită să stârneasca interesul tuturor categoriilor de conducători de resurse umane din domeniul public pentru ca arta conducerii este revoluționată de aceste noi principii, considerate a fi aplicabile până de curând doar sistemului privat [1, p.15].

Se lansează pe bună dreptate interogația dacă nivelul de eficacitate al organizațiilor private poate fi atins de către organizațiile din sistemul public, sau dacă putem realiza această comparație între cele două sectoare și există eficacitate în activitatea ofertanților de servicii publice, sau eficacitatea este doar apanajul organizațiilor care obțin și generează profit.

În abordarea schimbărilor necesare în administrația publică din Republica Moldova este extrem de necesară conștientizarea schimbărilor sectorului public și a direcției înspre care este orientată reforma, fiind necesară și o voință politică vizibilă, coerentă și fermă în direcția reformei administrative, care presupune anumite coordonate fundamentale:

- separarea funcțiilor politice de cele administrative;
- crearea și consolidarea unui corp al funcționarilor publici profesioniști și neutri din punct de vedere politic;
- deinirea clară a rolului, responsabilităților și relațiilor dintre instituții;
- subsidiaritatea:

- autonomia decizională, administrativă și financiară;
- transparența în procesul politicilor publice;
- simplificarea procedurilor și legislației;
- respectul față de cetățean și preocuparea față de problemele acestuia;
- planificarea strategică și bugetară multianuală;
- crearea unor departamente specializate în analiza și fundamentarea strategică;
- orientarea managementului funcției publice asupra structurii postului și nu asupra sistemului de carieră;
- utilizarea pe scară largă a tehnologiilor informaționale și de comunicare;
- externalizarea unor servicii publice etc. [9]

Oficialii publici de top din Europa asociază reformele Noului Management Public cu o eficiență îmbunătățită a sectorului public. Cu toate acestea, doar tratarea utilizatorilor serviciilor ca clienți și practicile flexibile de angajare sunt asociate cu îmbunătățirea calității serviciilor, coordonarea politicilor și accesul egal la servicii. Acest lucru sugerează că factorii de decizie politică care doresc să modernizeze sectorul public ar trebui să acorde prioritate reformelor manageriale din cadrul organizațiilor publice față de transformările structurale la scară largă.

În acest context, bunele practice de implementare a acestui concept utilizat pe larg în țările europene, pot fi preluate cu succes de autoritățile publice din țara noastră în procesul de reformare a autorităților publice, cu echilibrul corect între dimensiunea analitică și dimensiunea umană și disciplina și angajamentul de a finaliza procesul în timpul formulării și implementării a acestui concept.

Concluzii

Putem concluziona, că implementarea conceptelor, principiilor și valorilor Noului Management Public, într-o țară ca Republica Moldova, trebuie să fie urmată de un proces sistematic de pregătire și adaptare a administrației publice, luându-se permanent în considerație compatibilitatea reformelor cu speciicul sistemului nostru administrativ, precum și cu mediul socioeconomic, politic, cultural etc. De asemenea, este nevoie de un management public exercitat de profesioniști orientați spre obținerea rezultatelor și realizării obiectivelor inale ale reformei administrației publice,

care sunt: eficiența, responsabilitatea, transparența, consistența deciziilor administrative și, nu în ultimul rînd, satisfacerea nevoilor cetățenilor. (Răzlog, Savca)

Actualul sistem administrativ moldovenesc se bazează pe un buget istoric, iar calitatea și cantitatea serviciilor realizate, și furnizate depinde de aceste constrângeri specifice. Avantajul Noului Management Public este că el se bazează pe rezultate, respectiv calitatea și cantitatea serviciilor necesare oferite. Managementul public are ca obiectiv obținerea de efecte pozitive, respectiv utilitatea serviciilor oferite populației.

Referințe bibliografice:

1. ANDRONICEANU A., Noutăți în managementul public, Ed. Universitară, București, 2008, 380p.
2. ANDRONICEANU A., SANDOR A., Impactul “Noului management public” asupra administrației publice din România, Revista „Administrație și management public”, An. 4, nr. 6, 2006, p. 13-19.
3. Documentul de lucru al serviciilor comisiei Raportul pe 2023 privind Republica Moldova Care însoțește documentul Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Economic și Social și Comitetul Regiunilor Comunicarea din 2023 privind politica de extindere a UE Bruxelles, 8.11.2023 SWD (2023) .
4. GHIURA D., KORODI M., ONACI G., COSMIN I., SURULESCU M., Implicațiile Noului Management Public în administrația publică din România, Cluj – Napoca, 2012.
5. HAMMERSCHMID G., VAN DE WALLE S., ANDREWS R. New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85 (3). pp. 399-418. ISSN 0020-8523 p.3, (2019).
6. HOOD C., « A Public Management for All Seasons », *Public Administration*, 69, 1, (1991), p.3-19.
7. HOTĂRĂREA GUVERNULUI nr. 829 din 27.10.2023 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027.
8. POLLITT C., BOUCKAERT G., *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, (2000), 314 p.
9. RĂZLOG D., SAVCA T. Noul Management Public și aplicarea acestuia în autoritățile publice din Republica Moldova, Teoria și practica administrării publice 2011, Conferința “Teoria și practica administrării publice”, Chișinău, Moldova, 24 mai 2011, Pag. 77-79.
10. TOMESCU M., *Management public*. Editia a II-a, revazuta si adăugită, București, 2021, 186 p.

CONCEPTUL DE REFORMĂ ADMINISTRATIV-TERITORIALĂ ÎN UTA GĂGĂUZIA: O ABORDARE ALTERNATIVĂ

CHIURCCIU VITALI¹⁷
PIRON STEPAN¹⁸

<https://orcid.org/0000-0002-7218-7121>

Rezumat: În publicație, autorii analizează situația actuală și argumentează necesitatea reformei administrativ-teritoriale pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) din Republica Moldova. Sunt prezentate punctele forte și punctele slabe ale viitoarei structuri administrative. Autorii își exprimă abordarea alternativă a viitoarei structuri, aplicând conceptul de «5-15-25» pentru localitățile din unitatea teritorială autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri). În baza rezultatelor articolului, sunt formulate recomandările autorilor.

Cuvinte cheie: reforma administrativă teritorială, conceptul de reformă, abordare alternativă, Găgăuzia.

THE CONCEPT OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM IN ATU GAGAUZIA: AN ALTERNATIVE APPROACH

Abstract. In the publication, the authors analyse the current situation and argue the need for administrative-territorial reform on the territory of the autonomous territorial unit Gagauzia (Gagauz Yeri) of the Republic of Moldova. The strengths and weaknesses of the future administrative structure are presented. The authors express their alternative approach to the future structure, applying the «5-15-25» concept for the localities of the

¹⁷ University lecturer, Comrat State University, Republic of Moldova,
E-mail: kyurkchu@gmail.com

¹⁸ NGO Independent Center of Journalism of Gagauzia, Republic of Moldova,
E-mail: piron66@mail.ru

Autonomous Territorial Unit Gagauzia (Gagauz Yeri). Based on the results of the article, the authors' recommendations are formulated.

Keywords: territorial administrative reform, concept of reform, alternative approach, Gagauzia.

JEL Classification: M21, R11, R 12

Introduction

The development and establishment of any state is necessarily accompanied by the division of the country into administrative-territorial units. The Republic of Moldova (RM) from the moment of declaring the status of an independent and sovereign state, as well as other states, also initiated the process of searching for its model of administrative-territorial structure. The process of rationalization of the administrative-territorial structure of the state is one of the key tasks of internal policy. Ill-conceived and ineffective decisions in this area have a negative impact on many spheres of life in society and directly and indirectly affect the realization by citizens of their rights and freedoms. In the Republic of Moldova there have been several attempts to reform the administrative-territorial division of the state, different scenarios and concepts have been put forward, but until now, the country has a two-tier system, which does not contribute to effective governance and full realization of the principle of sustainability.

The methodology applied

The research is based on spatial analysis using statistical data characterizing administrative-territorial units. An integral part of the study is the hypothesis of feasibility of the future administrative-territorial division of the autonomous-territorial unit (ATU) Gagauzia (Gagauz Yeri), which is aimed at selecting and finding the optimal size of administrative-territorial units (municipalities), based on quantitative parameters.

Results of the study

More than 33 years have passed since the initiation of the process of statehood of the Gagauz people within the RM in the XX century. During this period, both in the country as a whole and in the composition of Gagauzia there have been changes. From 1991 to 1994, the Republic of Moldova maintained the administrative-territorial structure of the former Moldovan Soviet Socialist Republic (MSSR) within the USSR. At this stage

there were changes in the names of settlements, the key in this process was the rejection of the former names (names of the Soviet period) and the return to historical names. The administrative-territorial structure was based on the norms enshrined in the Constitution of the RM [1].

In 1994, the Parliament of the Republic of Moldova adopted the Law “On the administrative-territorial structure of the RM” No. 306 of 07.12.1994. This law introduced the following changes in the administrative-territorial structure of RM:

- the concept of “municipality” is introduced instead of “city of republican subordination”. 4 cities of republican subordination received the status of municipality: Chisinau, Balti, Bender and Tiraspol, and the rest became part of districts, receiving the status of district center.

- the concept of “urban-type settlement” was abolished, most of them received the status of city, and some of them received the status of village.

- instead of the village council, the concept of commune was introduced, which consists of one or more villages.

- the Chisinau municipality was enlarged to include villages from the Criuleni, Novoaneni and Ialoveni districts [2].

12.11.1998r. the Parliament of RM adopts a new law “On the administrative-territorial structure of the Republic of Moldova” No. 191, entered into force on 30.12.1998, which abolished the districts and introduced the county division. Nine counties, Chisinau municipality, ATU Gagauzia and administrative-territorial units on the left bank of the Dniester were created. In addition to Chisinau, all county centers, the capital of ATU Gagauzia, Comrat, and 4 towns on the left bank of the Nistru/Dniester were granted the status of municipality [3]. On October 22, 1999, the Taraclia county was separated from the Cahul county within the boundaries of the former Taraclia district (an area of compact residence of the Bulgarian population) [4].

As of 29.01.2002, the Law No. 191 was abolished and the former administrative-territorial structure was returned by adopting a law of the RM “On the administrative-territorial structure of the Republic of Moldova” No. 191 on 27.12.2001. Currently, the administrative-territorial structure in Moldova is determined by the Constitution of the RM (art. 110 and art. 111) [1] and the above mentioned law No. 764. The law distinguished 2

levels of administrative-territorial division. The first level includes cities, villages and communes, and the second level includes districts, municipalities, ATU Gagauzia. As of January 22, 2021, this law was amended and ATU Gagauzia belongs to a special level of administration.

Currently, the territory of the Republic of Moldova is administratively divided into administrative-territorial units: villages (communes), towns (municipalities), districts and the autonomous-territorial unit Gagauzia [5].

On December 23, 1994 the Parliament of RM adopted the Law of RM «On the special legal status of Gagauzia (Gagauz Yeri)», which determined the status of the autonomous-territorial unit Gagauzia (Gagauz Yeri) within the Republic of Moldova. According to this law, the issue of administrative-territorial structure is within the competences of the autonomous territorial unit Gagauzia (Gagauz Yeri). The People’s Assembly of Gagauzia (the representative body of the autonomy) has the right to adopt local laws defining the administrative-territorial structure [6].

In the period from 1990 to the present, there have also been changes in the composition of the localities that were part of Gagauzia region (Table 1).

Table 1. Administrative-territorial structure of Gagauzia since 1990 till present

№	Name of locality* 1990-1995	№	Name of locality since 1995 till present
1	Avdarma	1	Avdarma
2	Baurci	2	Baurci
3	Besalma	3	Besalma
4	Besghioz	4	Besghioz
5	Burlaceni	5	Budjac
6	Vulcanesti (Vulcanesti railway station)	6	Vulcanesti (Vulcanesti railway station)
7	Gaidar	7	Gaidar
8	Dezghingea	8	Dezghingea
9	Dudulesti	9	Joltai
10	Joltai	10	Cazaclia
11	Cazaclia	11	Carbolia
12	Carbolia	12	Chiriet-Lunga
13	Chiriet-Lunga	13	Chirsovo

14	Chirsovo	14	Comrat
15	Comrat (Budjac)	15	Congaz
16	Congaz	16	Congazcic (Dudulesti)
17	Congazcic	17	Copceac
18	Copceac	18	Cotovscoe
19	Cotovscoe	19	Ruscaia Chiselia
20	Alexeevca	20	Svetliy (Alexeevca)
21	Svetliy	21	Tomai
22	Tomai	22	Ferapontievca
23	Ferapontievca	23	Ceadir-Lunga
24	Ceadir-Lunga	24	Cismichioi
25	Cealic	25	Cioc-Maidan
26	Cismichioi	26	Etulia (Etulia railway station, Novaia Etulia)
27	Cioc-Maidan		
28	Etulia (Etulia railway station)		
29	Novaia Etulia		

Source: compiled by the authors

Note: * localities that were part of the unrecognized Gagauz Republic. It was from these localities that deputies were elected to the Supreme Council of the Gagauz Republic (note: deputies from Svetlii village and Cealic village were not elected).

After the referendum of March 5, 1995, the total number of localities, whose population participated in it, changed (in the village of Svetliy the repeated referendum was held on March 26, 1995, because the results of March 5, 1995 were annulled). According to the results of the referendum, the following localities were not included in ATU Gagauzia:

1. Chiselia Mare
2. Burlaceni
3. Greceni
4. Iujnoye
5. Noviy Corten
6. Cealic
7. Carabiber

The Law of RM No. 563 of 22.07.1995 «On amending and supplementing the Law on the administrative-territorial structure of the Republic of Moldova and on some measures related to the formation of Gagauzia» was

adopted, which determined the current administrative-territorial structure of ATU Gagauzia. As a result, the autonomous-territorial unit included 26 mayoralties (33 localities), which used to be part of 5 districts of Moldova: Basarabeasca, Vulcanesti, Comrat, Taraclia, Ceadir-Lunga. A number of rural localities previously included in Comrat (Borogany village, Sadic village, Kiet village, Frumusica village, Chiselia Mare village, Borceag village), Ceadir-Lunga (Corten village, Tvardita town, Valea-Perjei village) and Vulcanesti (15 rural localities) districts became part of neighboring districts (Taraclia, Cantemir, Cahul) [3].

Since independence and the creation of the sovereign state of the Republic of Moldova, the issues of administrative-territorial structure are periodically considered and are one of the subjects of disputes of the political forces in the central authorities. Discussions on the need for reform have been initiated again and again by different political forces. Unfortunately, at the moment there is no clearly developed concept of the future administrative-territorial structure of the country.

In order to justify the implementation of the reform, studies have been initiated several times over the years to justify the future contours of the administrative-territorial division of the Republic of Moldova.

In 2010, a study was conducted by the Independent Analytical Center Expert-Grup, which substantiated the conceptual framework of the new administrative-territorial reform [7], and in 2015 in the context of another study, a Report on the options of administrative-territorial reorganization of the Republic of Moldova was presented, prepared by a group of experts commissioned by the Government of the Republic of Moldova [8].

In December 2018, a new study on possible scenarios of administrative-territorial reform was presented, according to which the number of mayoralties in ATU Gagauzia can be reduced from 26 to 10 [9]. According to the authors of the concept, the administrative-territorial structure of Gagauzia should look as follows (Table 2).

Table 2. Experts' proposal on a possible scenario for the administrative-territorial structure of ATU Gagauzia*

Mayor's office Avdarma: Avdarma, Chiriet-Lunga	Mayor's office Vulcanesti: Vulcanesti
Mayor's office Ceadir-Lunga: Ceadir-Lunga, Besghioz, Gaidar, Cazaclia	Mayor's office Comrat: Comrat, Budjac, Chirsovo, Congazcic
Mayor's office Cioc-Maidan: Cioc-Maidan	Mayor's office Dezhingea: Dezhingea
Mayor's office Cismichioi: Cismichioi, Etulia	Mayor's office Copceac: Copceac, Carbolia
Mayor's office Congaz: Congaz, Baurci, Besalma, Ruscaia Chiselia, Cotovscoe, Svetliy	Mayor's office Tomai: Tomai, Joltai, Ferapontievca

Source: [9]

Note: expert's opinion of view without taking into account the opinion of the authorities of the autonomy

The presented configuration of unification of settlements in the process of administrative-territorial reform, in our opinion, does not solve the problem of effective management, as there are disproportionate unification according to the criteria of optimality, ubiquity and manageability.

Since the appearance of the above-mentioned concept and until now, the authorities of ATU Gagauzia do not discuss the issues of administrative-territorial structure in the public space. The same point of view is held by mayors and councilors of ATU Gagauzia settlements. It seems that representatives of public administration bodies of all levels in ATU Gagauzia do not care about this issue at all. The media in the region also practically do not discuss this topic.

Reform «5-15-25» in ATU Gagauzia

Since the creation of ATU Gagauzia, elements of the old soviet system of administration have been preserved, with the preservation of the district division (Comrat, Ceadir-Lunga and Vulcanesti districts), which ultimately reduces the quality of administration of the territory of ATU Gagauzia. It is time to abolish district administrations and district division. It should also be noted that the territory of ATU Gagauzia consists of 4 enclaves, which

also creates difficulties in the process of effective management.

In order to strengthen the status of ATU Gagauzia, it is important to ensure the transition to a two-level management system: region - municipality. At the same time, it is important to ensure the implementation in practice of the policy of decentralization of power, with the simultaneous consolidation of powers and financial resources for municipalities.

The authors of this concept believe that in order to optimize the process of providing public services to the inhabitants of the autonomy, to increase the efficiency of spending budgetary funds and to improve the quality of management in local public administration bodies, it is necessary to develop their own point of view on the future administrative-territorial reform. According to the Law of RM "On the special legal status of ATU Gagauzia" No. 344 of 23.12.1994, the issues of administrative-territorial structure are in the competence of the ATU Gagauzia authorities: the People's Assembly of Gagauzia (PAG) and the Executive Committee of Gagauzia.

It is proposed that when carrying out the administrative-territorial reform on the territory of ATU Gagauzia, the quantitative composition of the representative authorities: PAG and Municipal Councils of the created municipalities should be revised at the same time.

The reform 5-15-25 means the formation of 5 municipalities on the territory of ATU Gagauzia with the formation of representative bodies in the form of Municipal Councils of 15 councilors and the creation of a professional legislative body of ATU Gagauzia (People's Assembly of Gagauzia) of 25 deputies (there are currently 35 deputies, of whom only one-third work in a salaried professional capacity.). The 5 municipalities will simultaneously represent 5 electoral districts from which, as a result of elections, PAG deputies will be elected in proportion to the total population of the municipality (5 deputies per electoral district). Until now, 362 councilors are elected in all ATU Gagauzia mayoralties, and after the proposed reform their number will be reduced to 45 councilors.

In forming municipalities, it is important to observe the following principles:

- Local autonomy;
- Voluntary character;

- Hierarchy;
- Normativity;
- Optimality;
- Ubiquity;
- Manageability;
- Accessibility of public services;
- Electability of local public authorities;
- Transparency in the decision-making process;
- Strengthening of unity;
- Cooperation between public administration authorities.

The conditions for consolidation into a municipality are:

1. territorial unity;
2. the total population of the municipality is not more than 45 thousand people;
3. economic and financial justification for the development of the municipality.

The initiative to merge settlements into a municipality should belong to:

1. Governor (Bashkan) of ATU Gagauzia;
2. People's Assembly of Gagauzia;
3. Mayor of the locality;
4. 1/3 of the councilors of the Council of the locality;
5. Local initiative group of residents in the amount of at least 10% of the total number of residents of the locality.

The initiative, formalized in accordance with the law, is sent to the Council – local representative body, which by its decision initiates the local referendum.

The authors of the concept of the reform “5-15-25” in ATU Gagauzia propose the following possible unification by municipalities (Table 3).

Before implementing this reform, it should be taken into account that it is possible that localities from other neighboring districts (where Gagauz people live) may wish to join the ATU Gagauzia municipalities on a voluntary basis.

Table 3. Forecast of formation of 5 municipalities in ATU Gagauzia

№	Name of municipality	Name of locality	Territory of the municipality, km²	Territory of the locality, km²	Population size of the municipality*	Population size of the locality*
1	Comrat	1. Comrat	430,9	164,0	39 208	23 204
		2. Budjac		23,5		1 660
		3. Dezghingea		99,7		5 210
		4. Chirsovo		102,7		7 022
		5. Congazcic		41,0		2 112
2	Vulcanesti	1. Vulcanesti	438,1	152,6	34 122	15 300
		2. Carbolia		24,1		484
		3. Copceac		104,3		10 257
		4. Cismichioi		94,2		4 817
		5. Etulia		62,9		3 264
3	Congaz	1. Congaz	323,1	129,8	29 167	12 602
		2. Baurci		76,4		8 167
		3. Besalma		60,7		4 930
		4. Cotovscoe		15,7		1 006
		5. Ruscaia Chiselia		10,5		766
		6. Svetliy		30,0		1 696
4	Ceadir-Lunga	1. Ceadir-Lunga	256,3	96,1	29 073	18 424
		2. Besghioz		52,6		3 529
		3. Cazaclia		107,6		7 120
5	Tomai	1. Tomai	399,6	79,7	22 688	4 980
		2. Avdarma		66,0		3 750
		3. Gaidar		50,0		4 605
		4. Joltai		36,0		2 334
		5. Chiriet-Lunga		58,6		2 471
		6. Ferapontievca		33,0		950
		7. Cioc-Maidan		76,3		3 598
ATU Gagauzia			1848,0	1848,0	158 258	158 258

Source: compiled by the authors

Note: * population as of 01.01.2021

One of the most important elements of the reform is to create a financial basis for sustainable development of newly created municipalities, and this is impossible without taking into account the formation and execution of local budgets. Until now, out of 26 mayoralities in ATU Gagauzia, only 2 (Comrat and Ceadir-Lunga) are self-sufficient and at the same time donors for the budget of ATU Gagauzia. If this situation persists, it is impossible to ensure a planned development of the entire territory of the autonomy.

Thus, according to the data for 2023, the approved budget plan of Gagauzia in terms of mayoralities amounted to 500,979 mln. lei, the adjusted plan amounted to 791,89 mln. lei, and the cash execution amounted to 684,75 mln. lei (variation from 3,4 mln. lei in Carbolia village to 127,3 mln. lei in Comrat municipality). In case the concept of the proposed reform was realized, on average, the budgets of the newly created municipalities had the following form (Table 4).

Table 4. Potential forecast budget of municipalities in ATU Gagauzia

№	Name of municipality	Budget of the municipality, mln lei
1	Comrat	192,551
2	Vulcanesti	156,495
3	Congaz	108,575
4	Ceadir-Lunga	148,175
5	Tomai	78,981
ATU Gagauzia		684,75

Source: compiled by the authors

An equally important component in the reform is the total number of bureaucrats per 1000 inhabitants. During the last years this indicator has increased significantly, both in the whole of RM and in ATU Gagauzia.

Conclusion

The creation of a new configuration of the administrative-territorial structure of Gagauzia will allow for a new formulation of the economic

development policy, both at the regional level and at the level of individual municipalities, to ensure the regionalization of public services through inter-communitarian partnership (water supply, sewerage, wastewater treatment, solid waste removal), as well as to outline new principles of social policy implementation, based on compliance with the minimum social standards in force in ATU Gagauzia: education, social sphere, health care, culture, youth and sports. This publication is an alternative point of view of the authors on the administrative-territorial reform in ATU Gagauzia.

Bibliography:

1. Constitution of RM of 24.07.1994 published in Monitorul Oficial No. 1 of 12.08.1994.
2. Law of RM No. 191 of 12.11.1998 «On the administrative-territorial structure of the Republic of Moldova» Published in Monitorul Oficial 30.12.1998, No. 116 Promulgated: 12.12.1998.
3. Law of RM No. 563 of 22.07.1995 «On amending and supplementing the Law on the administrative-territorial structure of the Republic of Moldova and on some measures related to the formation of Gagauzia» Published in Monitorul Oficial 31.08.1995, No. 048 Promulgated: 11.08.1995.
4. Law of RM No. 650 of 22.10.1999 «On amending and completing the Law on the administrative-territorial organization of the Republic of Moldova» Published in Monitorul Oficial 04.11.1999, No. 120 Promulgated: 29.10.1999.
5. Law of RM No. 764 of 27.12.2001 «On the administrative-territorial structure of the Republic of Moldova» Published in Monitorul Oficial 29.01.2002, Nr. 16, art. No. 53.
6. Law of RM No. 344 of 23.12.1994 «On the special legal status of Gagauzia (Gagauz Yeri)». Published in Monitorul Oficial 14.01.1995, Nr. 3-4, art. No. 51.
7. Analytical study on optimal administrative-territorial structure for Republic of Moldova. Independent Analytical Center Expert-Grup. 2010. – [Electronic resource]. URL: https://expert-grup.org/media/k2/attachments/Analytical_study_on_optimal_territorial_organization.pdf (visited on 10.04.2024).
8. Raport privind Opțiunile pentru reorganizarea structurii administrativ-teritoriale în Republica Moldova. 2015. – [Electronic resource]. URL: <https://www.undp.org/ro/moldova/publications/raport-privind-optiunile-pentru-reorganizarea-structurii-administrativ-teritoriale-republica-moldova> (visited on 10.04.2024).
9. Studiu privind scenariile de reformă administrativ-teritorială. December 2018. – [Electronic resource]. URL: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/studiul_privind_scenariile_de_reforma_administrativ-teritoriala_elaborat_in_decembrie_2018.pdf (visited on 10.04.2024).

DIGITALIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎNTRE DORINȚĂ ȘI NECESITATE

Liudmila CUROȘ¹⁹

Rezumat: *În era avansării tehnologiilor informaționale, caracterizată prin împânzirea tot mai profundă în aproape toate aspectele vieții private, economice și politice, adaptarea la tendințele moderne, ritmurile și noile paradigme impuse de acestea a devenit o provocare nu doar în ceea ce privește progresul și modernizarea, dar și în ceea ce privește evitarea pericolului de a cădea în irelevanță și ineficiență. Astăzi, un nivel rezonabil de competențe digitale sau transformat din dorințe în necesitate, nu numai pentru viața profesională dar și pentru cea privată. Iar pentru viitorul țării este fundamental să creeze și să aplice o strategie digitală, care să exploateze tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC) pentru a stimula inovația și dezvoltarea. Este esențial ca toți cetățenii, atât ca persoane fizice cât și juridice, și toate instituțiile guvernamentale să utilizeze în mod optim datele guvernamentale pentru a îmbunătăți serviciile oferite cetățenilor și pentru a răspunde cerințelor unei societăți în schimbare. În contextul unei piețe a muncii competitive și a necesității de a fi aliniați cu progresele globale, digitalizarea societății devine imperativă pentru orice țară. Vrem sau nu digitalizarea înseamnă progres și creștere, servicii și odihnă, VIITOR.*

Cuvinte cheie: digitalizare, societate digitalizată, digitalizarea AP, servicii publice digitalizate, e-guvernare.

DIGITIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION BETWEEN DESIRE AND NECESSITY

Abstract: *In the era of advancing information technologies, characterized by their deepening penetration into almost all aspects of private, economic, and political life, adapting to modern trends, rhythms, and the new paradigms imposed by them has become a challenge not only in terms of progress and modernization but also in avoiding the danger of falling into irrelevance and inefficiency. Today, a reasonable level of digital com-*

¹⁹ Doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova, ludmilacuroz@gmail.com

petence has transformed from desire into necessity, not only for professional life but also for private life. For the future of the country, it is essential to create and implement a digital strategy that leverages information and communication technologies (ICT) to stimulate innovation and development. It is crucial that all citizens, both individuals and legal entities, as well as all governmental institutions, optimally use government data to improve the services offered to citizens and meet the demands of a changing society. In the context of a competitive labor market and the need to align with global advances, the digitization of society becomes imperative for any country. Whether we want it or not, digitization means progress and growth, services and leisure, FUTURE.

Keywords: digitization, digitized society, public administration digitization, digitized public services, e-governance.

La nivel internațional ritmul de digitalizare este diferit dar la sigur este într-un progres continuu, devenind o necesitate pentru integrarea în infrastructurile stabilite de noile tehnologii. Acestea nu numai că preiau sarcinile repetitive și manuale de la oameni, așa cum se întâmpla în trecutul recent, ci pot chiar să creeze procese specifice complet automate, care nu necesită intervenția umană. Cel mai relevant exemplu de implementare a digitalizării sunt ghișeele virtuale ale băncilor utilizate pe larg în majoritatea țărilor lumii. Ele au eliminat astfel nevoia de angajați care să se ocupe de rezolvarea acestor operațiuni simple iar clienții nu mai au nevoie decât de un telefon inteligent, o conexiune la internet și o aplicație specifică pentru a interacționa cu banca unde au conturile. Aceasta este doar unul din multitudinea de cazuri care demonstrează nivelul de eficiență și confort pe care digitalizarea o poate aduce atunci când este implementată la un nivel complet în cadrul unei ramuri economice, așa cum este cea a serviciilor bancare. Modul de interacțiune socială, în general, a suportat schimbări majore resimțite pe scară largă de orice societate. Sunt clar vizibile noile metode ce transformă deja piața muncii prin modalități care acum câțiva ani erau considerate doar posibilități îndepărtate ale viitorului - cum ar fi munca în regim remote, platformele online pentru realizarea diverselor proiecte la care pot lucra angajați din diferite locații și chiar țări, instrumentele de colaborare live online care beneficiază de servere de găzduire

VPS în cloud - au adus o flexibilitate fără precedent în organizarea muncii. Filozofia relațiilor de muncă - angajat - angajator - bani - este deja modificată și procesul este în plină desfășurare într-o fază accelerată. În acest context, digitalizarea, atât a statului, ca întreg, cu toate instituțiile componente, cât și a mediului privat, care deja are un avans considerabil în acest sens, nu mai este o chestiune opțională sau doar de viitor dar o necesitate și legată de prezentă. Într-un context mai amplu, ritmul impus de schimbările tehnologice a transformat fundamental și ireversibil atât mediul social cât și cel de afaceri, integrându-se profund în structura societății umane în ansamblul său. În anumite societăți avansate de pe glob se conturează chiar indicii ale unei posibile ere post-digitale.

Ce este și ce înseamnă de fapt digitalizarea serviciilor publice?

Transformarea digitală a serviciilor publice nu se rezumă doar la achiziționarea de echipamente noi, moderne, sofisticate sau la manipularea datelor de pe servere rapide și sigure, sau implementarea celor mai recente tehnologii IT. Digitalizarea este un concept cu mult mai complex care presupune introducerea de noi metode prin care se pot exploata oportunitățile oferite de noile tehnologii și reevaluarea tuturor aspectelor legate de procesele de afaceri sau administrative publice. Acest proces reprezintă transformarea operațiunilor tradiționale, bazate pe hârtie și interacțiuni fizice, într-un format digital care facilitează accesul și gestionarea serviciilor în regim online, îmbunătățind astfel modul în care guvernele și autoritățile publice furnizează servicii către cetățeni și agenți economici. Cred că digitalizarea serviciilor publice are multiple implicații și beneficii pentru societate, așa ca:

Accesibilitate crescută: Cetățenii pot accesa servicii publice online, 24/7, fără a fi necesară deplasarea la sediile instituțiilor. Acest lucru este deosebit de important pentru persoanele din zonele rurale sau pentru cei cu mobilitate redusă.

Eficiență și transparență: Procedurile digitalizate reduc timpul de așteptare și minimizează birocrăția. Sistemele digitale permit monitorizarea și auditarea proceselor, sporind transparența și responsabilitatea autorităților.

Economii de costuri: Digitalizarea poate reduce semnificativ costurile operaționale prin automatizarea proceselor și eliminarea necesității de a gestiona documente fizice. Acest lucru permite redirecționarea re-

surselor către alte domenii prioritare.

Calitatea serviciilor: Tehnologiile digitale permit personalizarea serviciilor și oferirea de soluții mai rapide și mai adecvate nevoilor individuale ale cetățenilor. De asemenea, ele facilitează feedback-ul și îmbunătățirea continuă a serviciilor.

Inovație și adaptabilitate: Digitalizarea stimulează inovația și adoptarea de noi tehnologii, cum ar fi inteligența artificială și big data, care pot anticipa și răspunde mai eficient la nevoile populației.

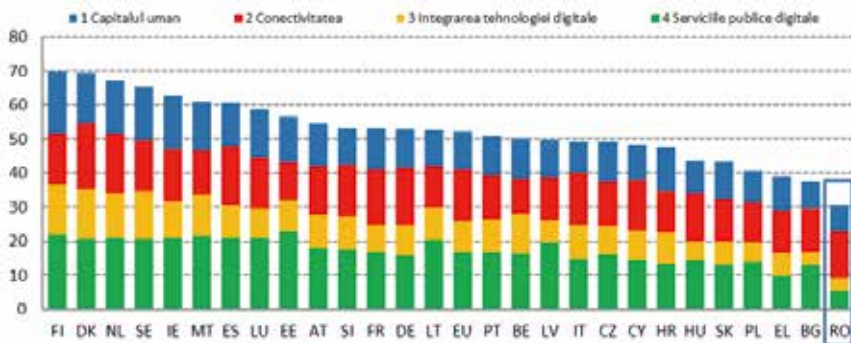
Dar ca și orice alt progres, digitalizarea nu poate avea doar avantaje ea este însoțită și unele dezavantaje. Sigur că tehnologia modernă oferă mari beneficii celor care știu să o utilizeze dar prezintă o mare provocare pentru cei care nu o cunosc sau nu o pot utiliza. În plus legislația, la moment, nu este adaptată deplin la legile și regulile mediului virtual. Să nu uităm și de securitatea cibernetică care necesită un studiu aparte. Așadar, securitatea cibernetică și educația trebuie să fie parte componentă ale inițiativelor de digitalizare atât la nivel local cât și național. Cu toate cele menționate pot afirma cu siguranță că primele efecte ale unei digitalizări ale administrației publice se pot traduce în: **Timp** salvat pentru cetățeni în interacțiunea lor cu instituțiile statului; **Eficiența** în procesele administrative; **Transparența** în activitatea autorităților de stat. Transformarea digitală a administrațiilor publice reprezintă o modalitate de a oferi servicii mai rapide, mai ieftine, mai bune. E-guvernarea conduce la îmbunătățirea eficienței și crește ușurința în utilizare și accesibilitatea. De asemenea, contribuie la promovarea de practici etice și nu în ultimul rând reduce riscurile de corupție.

La momentul actual, vrem sau nu, parcurgem o tranziție digitală în toate domeniile, este o necesitate strictă la care ne adaptăm cu pași majori. ”Comisia Europeană s-a angajat să creeze o Europă pregătită pentru era digitală, asigurându-se că cetățenii, întreprinderile și administrațiile au și folosesc noi generații de tehnologii, o Europă în care transformarea digitală va aduce beneficii tuturor. Soluțiile digitale care pun oamenii pe primul loc vor deschide oportunități pentru întreprinderi, vor încuraja dezvoltarea unei tehnologii fiabile, vor promova o societate deschisă și democratică, vor facilita o economie dinamică și durabilă, vor contribui la combaterea schimbărilor climatice și la realizarea tranziției către o economie verde.”²

În cele din urmă, cu scopul măsurării gradului de digitalizare a fiecărei țări, Comisia Europeană a creat indicele DESI (Digital Economy and So-

ciety Index) care reprezintă gradul de digitalizare al economiei și societății fiecăreia din statele membre UE. Criteriile după care se ghidează Comisia Europeană pentru a stabili acest clasament sunt: conectivitatea; capitalul uman; utilizarea internetului; integrarea tehnologiilor digitale; serviciile publice digitale. Analiza celui mai recent raport a rezultatelor (DESI) 2022 a constatat că, deși majoritatea statelor membre înregistrează progrese în ceea ce privește transformarea lor digitală, adoptarea tehnologiilor digitale esențiale de către întreprinderi, cum ar fi inteligența artificială (IA) și volumele mari de date, rămâne scăzută. Trebuie să se intensifice eforturile pentru a se asigura implementarea deplină a infrastructurii de conectivitate (în special 5G) care este necesară pentru servicii și aplicații extrem de inovatoare. Competențele digitale reprezintă un alt domeniu important în care statele membre trebuie să facă în mai mare măsură progrese.

Figura 1. Clasamentul pentru 2022 al Indicelui economie și Societății Digitale în țările UE

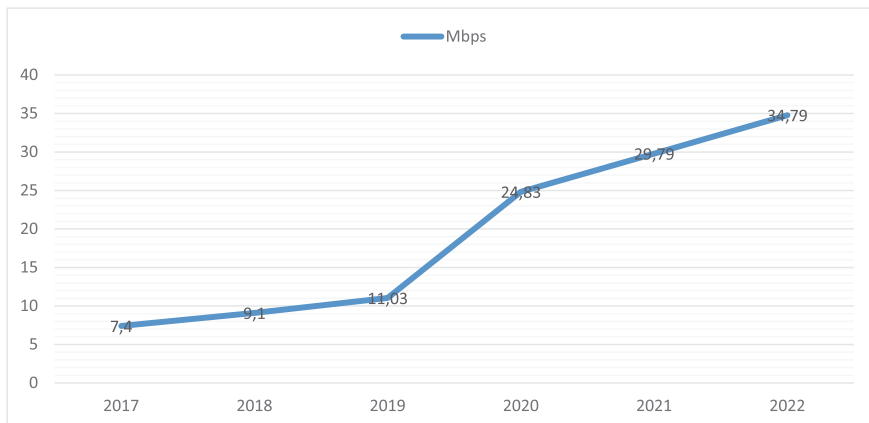


În prezent, digitalizarea în UE nu este uniformă, deși există semne de convergență. În timp ce liderii au rămas aceeași (Finlanda, Danemarca și Țările de Jos), un grup substanțial de state membre se grupează în jurul mediei UE (precum Franța, Germania, Lituania, Belgia). Iar țara vecină, România, cu părere de rău se clasează pe ultimul loc. Deși este de remarcat faptul că majoritatea statelor membre care au avut un nivel mai scăzut de digitalizare în urmă cu cinci ani progresează într-un ritm mai rapid decât restul statelor, ceea ce indică o convergență generală în domeniul digital în UE. România a obținut un punctaj de 30,6 pe când punctajul mediu UE este de 52,3. Țara a rămas în urmă în ceea ce privește o serie de indicatori ai

dimensiunii capitalului uman, cu un nivel foarte scăzut de competențe digitale de bază în comparație cu media UE, dar își menține locurile fruntașe în ceea ce privește proporția femeilor specialiste în domeniul TIC din forța de muncă (locul 2) și în ceea ce privește numărul absolvenților în domeniul TIC (locul 4). În schimb, România are rezultate relativ bune în ceea ce privește conectivitatea, aceasta reprezentând dimensiunea pentru care obține cel mai bun punctaj. Proporția utilizării serviciilor de acoperire de bandă largă fixă de cel puțin 100 Mbps (57 %) și prin rețelele fixe de foarte mare capacitate (87 %) depășește media UE.³ În Republica Moldova, numărul conexiunilor la Internet fix în bandă largă, care permit viteze de peste 100 Mbps au înregistrat o creștere de 15,2%, comparativ cu sfârșitul anului 2021, alcătuind 83,8% și au alcătuit peste 291,2 mii, în timp ce numărul conexiunilor care permit viteze de transfer a datelor mai mici de 100 Mbps au fost în scădere, potrivit datelor statistice agregate de Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI). Astfel putem menționa că țara noastră are un procent foarte bun la capitolul conectivitate, care este peste nivelul unor țări europene.

Datele statistice prezentate de analiștii ce au urmărit măsurătorile vitezei în bandă largă în 220 de țări și teritorii pe mai multe perioade, a permis să se calculeze o viteză medie globală la nivel mondial iar evoluția este prezentat în graficul de mai jos. Vestea bună este că viteza medie globală continuă să crească rapid.

Figura 2. Viteza medie globală în bandă largă pentru perioada 2017-2022



Viteza medie globală în bandă largă măsurată în 2017 a fost de 7,4 Mbps. Viteza medie globală de bandă largă măsurată în 2018 a fost de 9,10Mbps – o creștere de 23,35%. În 2019, viteza medie măsurată a fost de 11,03 Mbps – o nouă creștere de 20,65% față de anul precedent. În 2020, media a crescut din nou cu încă 90%, ajungând la 24,83Mbps, anul 2021, viteza medie globală a crescut din nou cu încă 20%, ajungând la 29,79Mbps. Anul 2022, media a fost de 34,79Mbps – o creștere de 15%. Vestea bună este că viteza medie globală continuă să crească rapid. Cele mai rapide viteze medii din lume nu mai sunt în curs de accelerare față de restul domeniului, deoarece saturația FTTP/fibră pură își atinge limitele actuale în multe dintre cele mai rapide locații.

Din cele expuse mai sus, digitalizarea serviciilor publice devine o necesitate obligatorie și o dorință firească, deoarece conectare și viteza de transmitere a datelor este într-o permanență creștere. Punerea în aplicare a unei e-guvernante robuste se află în centrul dezvoltării guvernării electronice. E-guvernarea are o puternică componentă interministerială deoarece necesită o simplificare generală a proceselor administrative la nivelul tuturor serviciilor, pentru a răspunde nevoilor cetățenilor. Digitalizarea serviciilor publice reprezintă principala reformă pe care țările dezvoltate o aduc interacțiunii dintre stat și cetățeni. Accesul și utilizarea tehnologiilor digitale au mai multe avantaje, schimbând fundamental modul în care funcționează democrația, deschizând noi spații și platforme de implicare și transformând cetățenii din beneficiari pasivi în participanți activi, care pot ajuta la identificarea soluțiilor și la provocările guvernării.

Digitalizarea are un scop clar, acela de a facilita viața și încrederea cetățenilor săi, de a înlesni legătura dintre cetățeni și administrație și de a favoriza creșterea serviciilor oferite de administrația publică și de a dezvolta economic comunitățile. Ea trebuie susținută prin creșterea gradului de competențe digitale atât la nivelul cetățenilor, cât și al administrației publice. Astfel, statul poate susține acest demers prin crearea de centre de incluziune digitală. Acest demers va facilita rata de adopție a serviciilor digitale oferite de stat, va ameliora rata șomajului în rândul anumitor categorii sociale.

Procesul de transformare digitală pune oamenii pe primul loc, fiind orientat către cetățean și nevoile sale, o societate deschisă și democratică.

În plus, toate investițiile de digitalizare vor genera o creștere a competitivității întregii țări pe piața mondială și respectiv o îmbunătățire a eficienței economice. Ultimii pași realizați în domeniul e-guvernare în Republica Moldova: 21 martie 2024 – Parlamentul a votat în a doua lectură proiectul de lege, privind consolidarea securității cibernetice la nivel național, care este un răspuns la cerințele complexe ale mediului digital și necesitatea de aliniere la standardele europene. Astfel Republica Moldova are angajamentul de a asigura un spațiu digital sigur și de încredere pentru toți cetățenii săi. Legea introduce cerințe stringente de securitate cibernetică în diverse domenii cheie, inclusiv sănătate, transporturi, servicii bancare și gestionarea deșeurilor, menite să asigure o protecție împotriva amenințărilor cibernetice și să sporească reziliența infrastructurii naționale. Încă un document de importanță majoră pentru viitorul țării noastre este, Strategia de Transformare Digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030. Acest document setează viziunea pentru transformarea digitală până în anul 2030 și reafirmă angajamentul Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării de a construi o societate digitală modernă, centrată pe cetățeni și aliniată la agenda de integrare Europeană.

Strategia de Transformare Digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030 setează un plan clar pentru dezvoltarea digitală până în 2030, reafirmând angajamentul către o societate modernă și aliniată la standardele europene. Creșterea gradului de digitalizare al serviciilor publice pentru antreprenori de la 48,2% la 59% în primul trimestru al anului 2024 reflectă eforturile continue de a simplifica procedurile administrative și de a stimula competitivitatea și crearea locurilor de muncă.

Analiza datelor oferite în Raport anual de implementare a Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030, prezentat de Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, pentru anul 2023, unul dintre principalele obiective ale strategiei este digitalizarea serviciilor publice, iar rezultatele înregistrate în 2023 indică progrese semnificative în acest sens: atât creșterea procentajului de servicii publice digitalizate, cât și a numărului de solicitări de servicii electronice pentru mediul de afaceri (70%).

Principalele provocări identificate vizează disponibilitatea redusă a resurselor financiare și umane. Pe lângă aceste provocări, rigiditatea in-

stițunală îngreunează și încetinește uneori eforturile de digitalizare.

În concluzie, digitalizarea serviciilor publice înseamnă adaptarea tehnologiilor moderne pentru a transforma modul în care guvernele interacționează cu cetățenii și întreprinderile, ducând la o administrare mai eficientă, transparentă și centrată pe nevoile utilizatorilor. Această transformare nu doar că îmbunătățește calitatea vieții cetățenilor, dar contribuie și la dezvoltarea unei societăți mai conectate și inovatoare.

Deși există provocări semnificative, precum disponibilitatea redusă a resurselor financiare și umane și rigiditatea instituțională, progresul realizat până acum indică un potențial considerabil pentru viitor. Continuarea eforturilor de digitalizare va fi crucială pentru dezvoltarea economică și îmbunătățirea calității vieții cetățenilor Republicii Moldova.

Referințe bibliografice:

1. Barierele Digitalizării mediului public și privat din România, autori: Sabin Dragoșman, George Chiriță, Monica Chiffa, Alina Pârâială, Cătălin Tutunaru, Valeriu Pădureanu, aprilie 2021, Autoritatea pentru Digitalizarea României
2. https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/digital-transition_ro
3. Indicele economiei și societății digitale (DESI) 2022
4. Evaluarea ecosistemului digital la nivel de țară, efectuată de USAID/Moldova cu sprijinul Proiectului Digital Frontiers al DAI, 2022
5. Conceptul Strategiei pentru o economie incluzivă, durabilă și digitală până în anul 2030 în contextul dezvoltării cadrului de planificare strategică aferent implementării Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”
6. Raport anual de implementare a Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030, anul 2023.

IMPLEMENTAREA MODELELOR DE FLEXIBILIZARE A MODULUI ȘI TIMPULUI DE LUCRU PENTRU FUNCȚIONARIII PUBLICI DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ CENTRALĂ ȘI LOCALĂ ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE

Aliona MUNTEAN²⁰

Rezumat: *Implementarea modelelor de flexibilizare a modului și timpului de lucru pentru funcționarii publici din administrația publică centrală și locală în contextul integrării europene reprezintă o necesitate importantă în cadrul eforturilor de reformă a administrației publice din Republica Moldova.*

Una dintre provocările majore pe termen scurt și mediu pentru administrațiile publice locale este adaptarea la cerințele și standardele europene, inclusiv sprijinirea aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Pandemia de COVID-19 a evidențiat și mai mult importanța adaptării la noi modalități de lucru, inclusiv telemuncă și lucrul de la distanță. Armonizarea legislației naționale la standardele europene în domeniul flexibilității muncii poate aduce multiple beneficii atât angajaților, cât și sectorului public în ansamblu. În primul rând, o cultură a muncii echilibrate promovează sănătatea și bunăstarea angajaților. Prin oferirea de opțiuni flexibile de lucru, funcționarii publici pot să-și gestioneze mai bine viața personală și profesională, reducând nivelul de stres și îmbunătățind calitatea vieții. În al doilea rând, armonizarea legislației naționale la standardele europene în privința flexibilității muncii poate contribui la atragerea și retenția talentelor în sectorul public. Prin oferirea unor aranjamente de lucru flexibile, administrația publică devine mai atractivă pentru profesioniștii talentați, care sunt interesați să-și păstreze un echilibru între viața profesională și personală.

Cuvinte cheie: modele de flexibilizare a modului și timpului de lucru, funcționar public, administrația publică centrală, administrația publică locală, telemuncă, pandemia COVID-19.

²⁰ doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova, munastv@gmail.com

IMPLEMENTATION OF MODELS FOR FLEXIBILITY OF WORKING MODE AND TIME FOR PUBLIC OFFICERS IN THE CENTRAL AND LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

Abstract: *The implementation of the models for flexibility of the way and working time for civil servants in the central and local public administration in the context of European integration is an important necessity in the efforts to reform the public administration in the Republic of Moldova. One of the major challenges in the short and medium term for local public administrations is the adaptation to European requirements and standards, including the support of accession of the Republic of Moldova to the European Union. The COVID-19 pandemic has further highlighted the importance of adapting to new ways of working, including telecommuting and remote working. Harmonization of national legislation to European standards in the field of work flexibility can bring multiple benefits to both employees and the public sector as a whole. First of all, a balanced work of culture promotes employee health and well-being. By offering flexible work options, civil servants can better manage their personal and professional lives, reducing stress levels and improving quality of life. In the second place, harmonization of national legislation to European standards regarding work flexibility can help to attract and retain talent in the public sector. By offering flexible working arrangements, public administration becomes more attractive to talented professionals who are interested in maintaining a work-life balance.*

Keywords: models for flexibility of working methods and time, public servant, central public administration, local public administration, telework, COVID-19 pandemic.

Implementarea modelelor de flexibilizare a modului și timpului de lucru pentru funcționarii publici din administrația publică centrală și locală în contextul integrării europene reprezintă o necesitate importantă în cadrul eforturilor de reformă a administrației publice din Republica Moldova. Această reformă complexă este impulsionată de numeroasele probleme structurale cu care se confruntă sistemul administrației publice în prezent,

iar apropierea de Uniunea Europeană aduce cu sine o serie de provocări și oportunități. Una dintre provocările majore pe termen scurt și mediu pentru administrațiile publice locale este adaptarea la cerințele și standardele europene, inclusiv sprijinirea aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Acest lucru implică nu doar ajustări culturale și economice, ci și capacitatea administrațiilor publice locale pentru a gestiona fondurile europene și pentru a implementa politicile publice europene. În acest sens, este esențială dezvoltarea capacității administrațiilor publice locale prin sporirea nivelului de pregătire a funcționarilor publici din cadrul acestora.

În ceea ce privește timpul și modul de lucru în administrația publică, este important să recunoaștem că acesta poate să difere de cel din sectorul privat. Deși legislația joacă un rol important în reglementarea acestor aspecte, este necesară o abordare mai amplă, care să includă și aspecte precum motivația funcționarilor publici și armonizarea cu standardele europene.

De asemenea, este fundamental să se acorde o atenție deosebită armonizării legislației naționale cu standardele și practicile europene, inclusiv în ceea ce privește drepturile și obligațiile funcționarilor publici. Îmbunătățirea condițiilor de muncă și promovarea unui echilibru între viața profesională și cea personală în cadrul administrației publice sunt aspecte esențiale în procesul de integrare europeană. Trebuie să recunoaștem că modelul de lucru tradițional, cu ore fixe și un program rigid, nu mai este adecvat într-o lume în continuă schimbare. Politicile care permit flexibilitate în programul de lucru pot facilita reconcilierea între obligațiile profesionale și cele familiale, contribuind astfel la echilibrul și bunăstarea angajaților.

Un alt aspect important este legat de impactul timpului de lucru asupra sănătății și siguranței angajaților. Studiile au demonstrat că orele lungi de muncă pot avea consecințe negative asupra sănătății fizice și mentale, iar adoptarea unor politici care să promoveze o distribuție echilibrată a timpului de lucru poate contribui la reducerea acestor riscuri. Directiva europeană privind timpul de lucru și Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale subliniază importanța respectării condițiilor de muncă care să protejeze sănătatea, siguranța și demnitatea lucrătorilor. În acest sens, implementarea și respectarea acestor reglementări reprezintă o prioritate pentru statele membre ale Uniunii Europene, inclusiv pentru Republica Moldova în con-

textul aspirațiilor sale de integrare europeană. Iar respectarea Directivei privind timpul de lucru 2003/88/CE este esențială pentru asigurarea condițiilor de muncă adecvate pentru funcționarii publici din Republica Moldova, indiferent de nivelul administrației publice. Conform acesteia, fiecare lucrător are dreptul la o limitare a duratei maxime de lucru, la perioade de odihnă zilnică și săptămânală, precum și la concediu anual plătit. Este crucial să adaptăm practicile de lucru la standardele europene pentru a asigura sănătatea, siguranța și demnitatea angajaților. Aspirația la munca decentă este universală, dar conținutul acestei aspirații depinde de circumstanțele și posibilitățile fiecărei țări în parte. Asigurarea universalității muncii decente nu înseamnă impunerea unui model uniform, ci înseamnă asigurarea universalității progresului muncii decente sub toate aspectele sale. Cerința necesară este respectarea principiilor de bază și a drepturilor în muncă, garanție universală pentru un astfel de progres [2].

Articolul 31 din Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale subliniază importanța evitării suprasolicitării la locul de muncă, deoarece aceasta poate pune în pericol siguranța. Unul dintre motivele principale pentru reducerea timpului de lucru este impactul negativ al orelor lungi asupra sănătății fizice și mentale a lucrătorilor. Studiile arată că munca îndelungată este asociată cu diverse probleme de sănătate, cum ar fi bolile circulatorii, starea depresivă și anxietatea. În plus, orele suplimentare sunt adesea legate de un stil de viață nesănătos, care include fumatul, consumul excesiv de alcool și creșterea în greutate. Acestea documente reafirmă dreptul fiecărui lucrător la o limitare a programului de lucru și la perioade de odihnă, pentru a proteja sănătatea și bunăstarea acestora. În plus, promovarea muncii la distanță poate contribui la îmbunătățirea performanței și satisfacției angajaților, precum și la flexibilitatea în îndeplinirea misiunilor organizaționale [3].

Pandemia de COVID-19 a evidențiat și mai mult importanța adaptării la noi modalități de lucru, inclusiv telemuncă și lucrul de la distanță. Acest lucru a oferit oportunitatea agențiilor guvernamentale de a revizui și actualiza politicile de muncă pentru a răspunde mai bine cerințelor actuale și viitoare ale forței de muncă. Prin valorificarea lecțiilor învățate în timpul pandemiei, agențiile pot să integreze mai eficient munca la distanță în planurile lor strategice și să asigure o flexibilitate sporită în activități-

le lor operaționale. Această experiență poate servi drept catalizator pentru implementarea și consolidarea practicilor de flexibilizare a modului și timpului de lucru în administrația publică, în concordanță cu standardele și regulamentele europene.

Din cauza situației sanitare, angajatorii au fost nevoiți să recurgă la soluții rapide, astfel că, o mare parte dintre aceștia, au ales flexibilitatea spațială. Însă, comparativ cu economiile avansate din blocul comunitar, bazate intensiv pe cunoaștere, în România telemunca și munca la domiciliu se aplică unui procent mai redus din populația angajată. Aflăm astfel dintr-un studiu elaborat de grupul mixt de cercetare al Comisiei Europene și Eurofound (The potential for teleworking in Europe and the risk of a new digital divide, 2020) că România se află la coada clasamentului privind numărul de angajați care se află în ocupații ce se pot desfășura de acasă [5].

Unul dintre aspectele cheie ale acestei implementări este definirea clară a conceptelor, în special a muncii la distanță. De-a lungul timpului, termenii utilizați pentru a descrie diferitele tipuri de aranjamente de lucru la distanță au fost adesea confuzi sau suprapuși. De exemplu, termenul “lucrare hibridă” a devenit popular pentru a descrie munca parțial de la distanță, însă este important să se stabilească o definiție clară pentru a evita confuziile și pentru a asigura o aplicare uniformă a politicii.

În anul 2020 în legislația națională au fost introduse prevederi legate de aranjamentele flexibile, acestea sunt lacunare. Modificările introduse în Codul Muncii nu prevăd expres accesul tuturor salariaților la program flexibil de muncă, ci doar la solicitare, ceea ce trezește neclarități cu privire la cine poate beneficia de această prevedere și în ce măsură aceasta cuprinde toți salariații. Totodată, dreptul de a solicita grafic flexibil de muncă este rezervat doar pentru salariații a căror contracte individuale sau contracte colective de muncă prevăd această posibilitate, iar decizia de a accepta sau nu aranjamente flexibile de muncă revine totalmente angajatorului. Deși prevederile introduse în legislație au avut scopul de a spori accesul la aranjamente flexibile de muncă, acestea creează spațiu pentru discriminare și abuz din partea angajatorilor. Mai mult ca atât, în Republica Moldova flexibilizarea muncii nu este atât de răspândită, în medie, doar o pătrime dinte populația ocupată practică unele aranjamente alternative de lucru. Întru înțelegerea contextului național cu referire la prestarea muncii într-un

mod mai flexibil, s-a apelat la interpretarea datelor generate de Sondajul Generații și Gen (2020). Sondajul a abordat subiectul flexibilizării muncii în rândul populației ocupate (de 18-64 ani), prin cuprinderea unui set de întrebări-reper, ce vizează practica forței de muncă cu referire la munca în afara orelor de lucru (08.00 -17.00), începerea și încheierea lucrului la ore fixe, astfel în medie, doar 25% dintre persoanele ocupate respondente, au menționat că, în mod obișnuit, apelează la unele dintre opțiunile de flexibilizare a muncii. Și dacă în administrația publică la nivel central se aplică unele dintre opțiunile de flexibilizare a muncii, la nivel local asemenea cazuri sunt foarte rare sau deloc [6].

În Belgia, Republica Cehă, Ungaria, Luxemburg telemunca este guvernată prin lege, în Franța, Danemarca, Grecia, Italia, Spania, Suedia—prin contracte colective de muncă încheiate la nivel național sau sectorial. În Australia, Finlanda, Letonia, Olanda, Polonia telemunca este reglementată prin acorduri bipartite sau tripartite. De exemplu, țările scandinave, Estonia, Elveția, Olanda și Belgia în 2018 foloseau toate cele patru forme de flexibilitate spațială. Odată cu înlocuirea programelor rigide ale timpului de lucru cu orele de lucru bazate pe încredere, angajații sunt mai autonomi peste programele lor de lucru, contribuind la flexibilitatea temporală. Ca și în cazul flexibilității spațiale, au fost identificate patru forme de flexibilitate temporală și anume: program flexibil (flexitime), muncă cu fracțiuni de normă (part-time), program de lucru comprimat (reducerea săptămânii de lucru la maximum 4 zile) și timp de muncă bazat pe încredere (angajatul își alege liber când și cât să lucreze).

Pentru a asigura o implementare eficientă și echitabilă a acestor politici, este necesar să existe un cadru legal clar și coerent, care să protejeze drepturile angajaților și să ofere orientări clare pentru angajatori. Ajustările rezonabile ale locului de muncă ar trebui să fie prevăzute în legislație pentru a permite funcționarilor publici să beneficieze de flexibilitatea necesară pentru a-și îndeplini responsabilitățile profesionale și familiale în mod eficient. Prin adoptarea unui cadru legal clar și coerent și prin promovarea unei culturi organizaționale orientate spre echitate și incluziune, administrația publică poate deveni un exemplu de bune practici în ceea ce privește gestionarea flexibilă a muncii. Armonizarea legislației naționale la standardele europene în domeniul flexibilității muncii poate aduce multi-

ple beneficii atât angajaților, cât și sectorului public în ansamblu. În primul rând, o cultură a muncii echilibrată promovează sănătatea și bunăstarea angajaților. Prin oferirea de opțiuni flexibile de lucru, funcționarii publici pot să-și gestioneze mai bine viața personală și profesională, reducând nivelul de stres și îmbunătățind calitatea vieții. Acest lucru poate duce la o creștere a satisfacției și angajamentului angajaților față de munca lor, ceea ce la rândul său poate spori performanța și eficiența acestora în îndeplinirea sarcinilor de serviciu. În al doilea rând, armonizarea legislației naționale la standardele europene în privința flexibilității muncii poate contribui la atragerea și retenția talentelor în sectorul public. Prin oferirea unor aranjamente de lucru flexibile, administrația publică devine mai atractivă pentru profesioniștii talentați, care sunt interesați să-și păstreze un echilibru între viața profesională și cea personală. Acest lucru poate contribui la îmbunătățirea calității forței de muncă din sectorul public și la consolidarea capacității acestuia de a-și îndeplini obiectivele.

În plus, adoptarea unui cadru legal clar și coerent în domeniul flexibilității muncii poate asigura transparența și predictibilitatea în relațiile de muncă. Angajații și angajatorii vor ști exact care sunt drepturile și obligațiile lor în ceea ce privește aranjamentele de lucru flexibile, reducând astfel riscul de conflicte și litigii. Prin promovarea unei culturi organizaționale orientate spre echitate și incluziune, administrația publică poate deveni un exemplu de bune practici în ceea ce privește gestionarea flexibilă a muncii. Prin încurajarea diversității și a echilibrului între viața profesională și personală, administrația publică poate să-și îmbunătățească imaginea și să consolideze încrederea cetățenilor în instituțiile statului.

În concluzie, implementarea modelelor de flexibilizare a modului și timpului de lucru pentru funcționarii publici în contextul integrării europene a Republicii Moldova reprezintă nu doar o necesitate, ci și o oportunitate de modernizare și eficientizare a administrației publice. Prin adoptarea unor politici și practici bazate pe standarde europene în domeniul flexibilității muncii, R. Moldova poate să-și consolideze poziția pe scena internațională și să ofere un mediu de lucru mai sănătos, echitabil și productiv pentru funcționarii săi.

Referințe bibliografice:

1. DAPHNE Ahrendt; CABRITA Jorge; Clerici, Eleonora; Hurley, John; Leončikas, Tadas; Mascherini, Massimiliano; Riso, Sara; Sándor, Eszter The founding document of telecommuting was a 1973 book called The Telecommunications-Transportation Tradeoff. Lead author Jack Nilles, a former NASA engineer, proposed telecommuting as an “alternative to transportation”—and an innovative answer to traffic, sprawl, and scarcity of nonrenewable resources. Бизнес журнал, август 2014 <https://www.everycrsreport.com/reports/R41818.html>, accesat 02.02.2024
2. Directiva (UE) 2019/1158 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată a părinților și îngrijitorilor și de abrogare a Directivei 2010/18/UE a Consiliului
3. Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>
4. ESRA Marni and Melissa Deckman, Balancing Work and Family Responsibilities: Flextime and Child Care in the Federal Government publicată în Public Administration Review Vol. 56, No. 2 (Mar. - Apr., 1996), Published By: Wiley, <https://www.jstor.org/stable/977205>, accesat la 15.01.2024
5. Eurofound, The potential for teleworking in Europe and the risk of a new digital divide, 2020
6. Sondajul Generații și Gen (2020)

Site-uri web:

1. <https://www.globalgovernmentforum.com/fit-for-the-future-cementing-sustainable-flexible-working-practices/>
2. <https://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/society/20181018STO16583/conditii-de-lucru-mai-bune-echilibru-intre-flexibilitate-si-siguranta>, accesat 10 ianuarie 2024
3. <https://www.eurofound.europa.eu/ro/news/news-articles/teleworking-numbers-double-in-eu-to-417-million-in-2021-bringing-better-work-life-balance-more>, accesat 03 ianuarie 2024
4. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017XC0524\(01\)&from=RO](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017XC0524(01)&from=RO), accesat 10 ianuarie 2024
5. <https://www.eurofound.europa.eu/ro/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>, accesat 12 ianuarie 2024

ROLUL ȘI STATUTUL JUDECĂTORULUI ÎN SISTEMUL JUDICIAR DIN REPUBLICA MOLDOVA: INDEPENDENȚĂ ȘI RESPONSABILITATE

Natalia GAVRILENCO²¹

<https://orcid.org/0000-0002-2043-3917>

Rezumat: *Articolul explorează esența funcției de judecător în Republica Moldova, subliniind importanța rolului său ca purtător al puterii judecătorești, unicul responsabil pentru îndeplinirea justiției în baza legii. Se discută condițiile stricte pentru accesarea în profesie, care includ cerințe de educație, reputație ireproșabilă și integritate. Independența judecătorilor este garantată prin diverse mecanisme legale și constituționale, inclusiv prin eliminarea termenului inițial de 5 ani pentru numirea lor, ceea ce asigură o stabilitate și autonomie sporite. Articolul abordează, de asemenea, incompatibilitățile și restricțiile impuse funcției de judecător pentru a menține imparțialitatea și integritatea, și evidențiază rolul Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) ca organ de autoadministrare, responsabil pentru garantarea independenței și responsabilității judecătorilor. Modificările recente ale Constituției au consolidat aceste principii, asigurând astfel un cadru legal robust pentru funcționarea sistemului judiciar din Republica Moldova.*

Cuvinte cheie: independența judecătorilor, Republica Moldova, Consiliul Superior al Magistraturii (CSM), responsabilitatea judiciară, amendamente constituționale.

THE ROLE AND STATUS OF JUDGES IN THE JUDICIAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA: INDEPENDENCE AND RESPONSIBILITY

Abstract: *The article explores the essence of the judicial role in the Republic of Moldova, emphasizing the importance of judges as bearers of judicial power and the sole individuals responsible for the administration of justice according to the law. The article discusses the strict conditions for entering the profession, which include educational requirements, impeccable reputation, and integrity. Judicial independence is guaranteed*

²¹ doctorandă, asistent universitar Departamentul Drept Procedural, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova, atalita.gavrilenco@gmail.com

through various legal and constitutional mechanisms, including the removal of the initial five-year term for their appointment, ensuring increased stability and autonomy. The article also addresses the incompatibilities and restrictions imposed on the judicial office to maintain impartiality and integrity, and highlights the role of the Superior Council of Magistracy (SCM) as the self-governing body responsible for ensuring the independence and accountability of judges. Recent constitutional amendments have reinforced these principles, thus providing a robust legal framework for the functioning of the judicial system in the Republic of Moldova.

Keywords: Judicial Independence, Republic of Moldova, Superior Council of Magistracy (SCM), Judicial Accountability, Constitutional Amendments.

Cine este judecătorul?

Puterea judecătorească se exercită numai prin instanța judecătorească în persoana judecătorului, unicul purtător al acestei puteri. Judecătorul este persoana investită constituțional cu atribuții de îndeplinire a justiției, pe care le execută în baza legii. Judecătorul este unicul purtător al puterii judecătorești.

Judecătorii din toate instanțele judecătorești au un statut unic și se disting între ei numai prin împuterniciri și competență.

Judecătorii instanțelor judecătorești sunt:

- Independenți (nu depind de nimeni și de nimic);
- imparțiali (capabil să facă o apreciere justă și nepărtinitoare);
- Inamovibil (care nu poate fi transferat, înlocuit sau destituit din funcție fără anumite garanții legale);
- se supun numai legii.

Condițiile de a accede în profesie

La funcția de judecător poate candida persoana cu o reputație ireproșabilă, care deține cetățenia Republicii Moldova, are domiciliul în țară și întrunește următoarele condiții:

- a) are capacitate de exercițiu;
- b) are diplomă de studii superioare de licență și diplomă de studii superioare de master în domeniul dreptului sau un alt act de studii în dome-

niul dreptului echivalent acestora, recunoscut de structura abilitată pentru recunoașterea și echivalarea actelor de studii și a calificărilor;

c) a absolvit **Institutul Național al Justiției** sau are **vechime în muncă**. Se consideră vechime în muncă care oferă persoanei dreptul de a candida la funcția de judecător activitatea acesteia pe parcursul ultimilor 5 ani în calitate de judecător sau judecător asistent al Curții Constituționale, judecător în instanțele internaționale, procuror, profesor de drept titular în instituțiile de învățământ superior acreditate, formator al Institutului Național al Justiției în domeniul dreptului, avocat, asistent judiciar sau grefier.

d) nu are antecedente penale;

e) cunoaște limba română;

f) corespunde cerințelor de ordin medical pentru exercitarea funcției;

g) a fost supusă testării cu utilizarea detectorului comportamentului simulat (poligraful).

INJ- Institutul Național al Justiției - este o instituție publică ce realizează formarea inițială a candidaților la funcțiile de judecător și de procuror, formarea continuă a judecătorilor în funcție și a procurorilor în funcție, a grefierilor, a asistenților judiciari, a șefilor secretariatelor instanțelor judecătorești, a consultanților procurorului, a consilierilor de probațiune, a avocaților care acordă asistență juridică garantată de stat, precum și formarea inițială și continuă a altor persoane care activează în sectorul justiției, în cazurile prevăzute de legislație.

Judecătorii se numesc în funcție, din rândul candidaților selectați, în urma unui concurs, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Judecătorii sunt numiți în funcție până la atingerea plafonului de vârstă de 65 de ani.

Incompatibilități și restricții

Funcția de judecător este incompatibilă cu:

a) orice altă funcție sau activitate remunerată, cu excepția activității didactice, științifice și de creație;

b) mandatul de deputat în Parlament sau de consilier în autoritatea administrației publice locale;

c) activitatea de întreprinzător, desfășurată personal sau prin intermediul unui terț;

d) calitatea de membru al organului de conducere al unei organizații comerciale.

Judecătorului îi este interzis:

- să dea consultații scrise sau verbale în probleme litigioase;
- să fie membru al unui partid politic sau să desfășoare orice activitate cu caracter politic, inclusiv pe perioada detașării din funcție.

Independența judecătorului

Legea cu privire la organizarea judecătorească, conține art. 1. „Judecătorul, purtător al puterii judecătorești”, care la alin.(3) prevede: “Judecătorii instanțelor judecătorești sânt independenți, imparțiali și inamovibili și se supun numai legii.”

Potrivit art. 17 al Legii nr. 544/95 cu privire la statutul judecătorului, prin următoarele modalități se asigură independența judecătorului:

- a) procedura de înfăptuire a justiției;
- b) procedeele de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție;
- c) declararea inviolabilității lui;
- d) secretul deliberărilor și interzicerea de a cere divulgarea lui;
- e) stabilirea răspunderii pentru lipsa de stimă față de judecată, judecători și pentru imixtiune în judecarea cauzei;
- f) alocarea resurselor adecvate pentru funcționarea sistemului judiciar, crearea de condiții organizatorice și tehnice favorabile activității instanțelor judecătorești;
- g) asigurarea materială și socială a judecătorului;
- h) alte măsuri, prevăzute de lege.”

Pentru a asigura independența justiției, diferite țări folosesc diverse mijloace de selecție pentru alegerea judecătorilor.

În acest context, o altă modalitate de a asigura independența judecătorilor este prin acordarea unui mandat pe viață a judecătorilor, care le oferă oportunitatea să ia decizii în conformitate cu statul de drept și discreția judiciară, chiar dacă aceste decizii sunt nepopulare din punct de vedere politic sau se opun unor interese puternice.

Recent, Republica Moldova s-a aliniat acestei modalități de asigurare a independenței judecătorului, aducând modificări esențiale la art. 116 din Constituția Republicii Moldova. Acesta fiind un element de noutate pentru sistemul judiciar național, vom elucidă succind etapele parcurse. În acest

sens, a fost depusă sesizarea cu privire la interpretarea art. 116 alin.(2) din Constituție. Prin care s-a ridicat problema referitoare la exercițiul competenței Consiliului Superior al Magistraturii privind numirea în funcția de judecător după împlinirea termenului inițial de cinci ani.

În Hotărârea nr. 38 din 07.12.2021, Curtea Constituțională a reținut că “ în sensul articolelor 1 alin. (3), 20, 116 alineatele (1) și (2) din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii nu dispune de o marjă discreționară în ceea ce privește numirea judecătorilor în funcție până la atingerea plafonului de vârstă. În exercițiul competenței de numire în funcția de judecător până la atingerea plafonului de vârstă, Consiliul Superior al Magistraturii va întreprinde măsurile legale pentru numirea judecătorului în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, fără nicio evaluare suplimentară din partea sa. Totuși, în cazul existenței unor suspiciuni rezonabile care pun la îndoială integritatea judecătorului sau de încălcare de către acesta a legislației, Consiliul Superior al Magistraturii poate sesiza Inspectia Judiciară în vederea desfășurării unui control suplimentar al candidatului. În cazul în care suspiciunile nu sunt confirmate, Consiliul Superior al Magistraturii va asigura numirea în funcție a judecătorului până la atingerea plafonului de vârstă.”

Din 01.04.2022, art. 116 din Constituție este prezentat sub o altă dimensiune. La alin. (2) al aceluiași articol se stipulează că: „Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție, *în condițiile legii, până la atingerea plafonului de vârstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.* Președintele Republicii Moldova poate respinge o singură dată candidatura propusă de către Consiliul Superior al Magistraturii.”

Această intervenție a dus la excluderea termenului inițial de 5 ani de numire al judecătorilor, prevăzut la art. 116 din Constituție. Judecătorii vor fi numiți în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea CSM.

La fel, a fost exclusă cerința deținerii „vechimei în funcția de judecător de cel puțin 10 ani” de către Președintele, vicepreședinții și judecătorii Curții Supreme de Justiție prevăzută la art. 116 alineatele (3) și (4) din Constituție. Prin aceste modificări s-a urmărit obținerea calității de judecător la CSJ și a persoanelor cu o vechime în funcție alta decât cea de judecător.

Lipsa independenței la judecători ar duce la un proces defectuos în activitatea de înfăptuire a justiției. Evaluarea modului în care este respectată independența judecătorului presupune analiza modalității de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție a judecătorului. Responsabil de garantarea independenței judecătorului este consiliul judiciar, standardele internaționale sugerând ca această instituție să fie reglementată chiar la nivel constituțional, actul fundamental al țării urmând să reglementeze compunerea, atribuțiile și autonomia sa. Un astfel de consiliu trebuie să aibă o influență decisivă în numirea, promovarea și disciplinarea judecătorilor. În Republica Moldova, acest consiliu judiciar este CSM, o instituție fundamentală a statului.

Pe bună dreptate, independența judecătorului la examinarea cauzelor constituie una din condițiile cu privire la calitatea activității unui judecător ce înfăptuiește justiția. Dar, în același timp, statul și societatea pretinde sistemului de justiție să dea dovadă de responsabilitate. Fără această responsabilitate – atât la nivel instituțional, cât și la nivel individual – independența ar fi doar o protecție a arbitrariului și abuzurilor.

Organul de autoadministrare

Noțiunea oficială de „Consiliul Superior al Magistraturii” a apărut prima dată în textul Concepției reformei judiciare și de drept în Republica Moldova, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 152-XIII din 21 iunie 1994, articolul 3 al acesteia în capitolul „Autoritatea judecătorească” fiind intitulat expres „Consiliul Superior al Magistraturii”. Potrivit Concepției, Consiliul este un organ special care are ca scop asigurarea independenței puterii judiciare, stabilirea garanțiilor și formelor de autoadministrare a judecătorilor, constituirea sistemului judiciar și efectuarea controlului asupra activității judecătorilor.

Modul de organizare și de funcționare ale Consiliului Superior al Magistraturii este reglementat de Constituție, de legile privind organizarea judecătorească, cu privire la statutul judecătorului, de prezenta lege și de alte acte normative.

Întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele competențe referitoare la cariera judecătorilor:

a) face propuneri Președintelui Republicii Moldova de numire în funcție a judecătorilor sau de promovare a acestora la o instanță superioară;

a¹) transferă judecătorii la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară, eliberează din funcție judecătorii, numește și eliberează din funcție președinții sau vicepreședinții de instanță;

b) primește jurământul judecătorilor;

c) aprobă regulamentele privind criteriile și procedura de selectare a candidaților la funcția de judecător, de promovare în funcția de judecător la o instanță superioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței și de transferare a judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară;

d) aprobă regulamentul de desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor vacante de judecător, de președinte sau de vicepreședinte al instanței și asigură organizarea și desfășurarea concursului;

e) dispune interimatul funcției de președinte sau de vicepreședinte al judecătoriei, al Curții de Apel sau al Curții Supreme de Justiție, în cazul că există o funcție vacantă sau a suspendării din funcție a acestora, pînă la completarea funcției vacante în modul stabilit de lege sau anularea suspendării;

f) aplică măsuri de încurajare în privința judecătorilor;

g) numește membrii colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și ai colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, conform competenței sale.

(2) Întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele competențe **în domeniul instruirii inițiale și continue a judecătorilor și a personalului secretariatului instanțelor judecătorești**:

a) desemnează judecătorii în cadrul Consiliului Institutului Național al Justiției;

b) aprobă strategia privind formarea inițială și continuă a judecătorilor, prezintă opinia asupra planului de acțiuni pentru implementarea acesteia;

c) examinează și prezintă opinia asupra regulamentului de organizare a concursului de admitere în Institutul Național al Justiției, asupra programelor didactice și a planurilor de învățămînt pentru cursurile de formare inițială și continuă în cadrul Institutului, asupra regulamentului de organizare a concursului pentru suplinirea posturilor didactice, precum și asupra componenței comisiilor pentru examenele de admitere și de absolvire a

Institutului Național al Justiției;

c²) delegă judecătorii pentru participare la seminare, conferințe, cursuri de instruire și deplasări în interes de serviciu;

d) prezintă, anual, pînă la 31 martie, Institutului Național al Justiției propunerile privind numărul de locuri ce vor fi scoase la concursul de admitere pentru formarea inițială a candidaților la funcția de judecător în anul următor;

e) examinează contestațiile la hotărârile colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor și ale colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor.

(3) Întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele competențe în domeniul respectării disciplinei și eticii judecătorilor:

a) adoptă hotărâri privind petițiile cetățenilor în problemele ce țin de etica judecătorilor;

b) examinează contestațiile hotărîrilor emise de colegiul disciplinar;

c) în baza hotărârii colegiului disciplinar, decide eliberarea din funcția de judecător;

c¹) în baza hotărârii colegiului disciplinar, decide privind eliberarea din funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței de judecată.

(4) Întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele competențe **în domeniul administrării instanțelor judecătorești:**

a) audiază informația Ministerului Justiției referitoare la activitatea privind asigurarea organizatorică, materială și financiară a instanțelor judecătorești;

b) aprobă Regulamentul privind modul de repartizare aleatorie a dosarelor pentru examinare în instanțele judecătorești, care asigură transparența, obiectivitatea și imparțialitatea acestui proces;

c) examinează, confirmă și propune, în modul stabilit de legislația în vigoare, proiectul bugetelor instanțelor judecătorești;

d) prezintă anual, dar nu mai tîrziu de 1 aprilie, Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova un raport asupra modului de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul precedent;

d¹) colaborează cu societatea civilă și mass-media pentru informarea

publicului despre activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și a instanțelor judecătorești;

e) aprobă structura aparatului Consiliului Superior al Magistraturii, numește, promovează, transferă și eliberează din funcție angajații aparatului, aplică față de aceștia măsuri de încurajare și sancțiuni disciplinare;

f) acordă concediile de odihnă anuale președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești.

Ținuta vestimentară.

În ședințe de judecată judecătorul este obligat să aibă ținuta vestimentară prevăzută de lege. Statul asigură judecătorului în mod gratuit ținuta vestimentară. Sunt confecționate din stofa de culoare neagră, se încheie cu nasturi neaparenți și au următoarele caracteristici:



a) croiala este larga - model raglan închis la gât - cu guler gen tunică, îngust;

b) mânecile sunt largi și au garnituri din mătase de culoare neagră, cu lățimea de 8 cm;

c) lungimea este până la 5-20 cm sub genunchi.

Judecător al Curții Constituționale poate fi persoana care deține cetățenia Republicii Moldova, are domiciliul în țară, are pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime **de cel puțin 15 ani în activitatea juridică, în învățământul juridic superior sau în activitatea științifică.**

Limita de vîrstă pentru numire în funcția de judecător al Curții Constituționale este de 70 de ani. Numirea se poate face numai cu acordul prealabil, exprimat în scris, al candidatului. În cazul în care candidatul ocupă o funcție incompatibilă cu aceea de judecător al Curții Constituționale sau este membru al unui partid sau al unei alte organizații politice, acordul trebuie să cuprindă angajamentul candidatului de a demisiona, la data depunerii jurământului, din funcția pe care o ocupă și de a-și suspenda

activitatea în partid sau în altă organizație politică. Judecător al Curții Constituționale poartă o robă mai specială, ilustrată mai jos.

Concluzii:

Articolul evidențiază complexitatea și importanța rolului judecătorului în sistemul judiciar din Republica Moldova, subliniind că independența acestuia reprezintă un pilon fundamental al justiției. Mecanismele legale și constituționale, inclusiv eliminarea termenului inițial de 5 ani pentru numirea judecătorilor, au fost esențiale în consolidarea stabilității și autonomiei în exercitarea funcției judiciare. Totodată, responsabilitatea judecătorilor este strâns legată de integritatea și imparțialitatea lor, menținute printr-un set strict de incompatibilități și restricții.

Consiliul Superior al Magistraturii joacă un rol crucial în garantarea acestor principii, asigurând că judecătorii din Republica Moldova își îndeplinesc atribuțiile în conformitate cu standardele înalte de profesionalism și etică. Modificările recente ale Constituției au întărit aceste cadre, oferind un suport legislativ solid pentru funcționarea unui sistem judiciar echitabil și eficient.

Pentru a menține și îmbunătăți în continuare calitatea actului de justiție, este esențială o monitorizare constantă a aplicării acestor principii, precum și o adaptare continuă a legislației la nevoile actuale ale societății și ale sistemului judiciar.

Referințe bibliografice:

1. Constituția Republicii Moldova (revizuită în 2023). Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 110-112, 22 iulie 1994.
2. Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 privind statutul judecătorului. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 131-133, 31 octombrie 1995.
3. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 82-86, 21 iunie 2003.
4. Raportul de activitate al Consiliului Superior al Magistraturii (2023). Disponibil online la: www.csm.md.
5. Vladimirov I. *Independența judecătorilor în Republica Moldova: provocări și perspective*. Chișinău: Editura Universității de Stat din Moldova, 2020.
6. Popa A. *Etica și responsabilitatea în profesia de judecător*. București: Editura Universul Juridic, 2019.
7. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). (2021). *Opinion on the Draft Law on the Status of Judges of the Republic of Moldova*. Strasbourg: Venice Commission, 2021.

8. Galligan D. J. *Judicial Independence and the Rule of Law in the New Democracies of Central and Eastern Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
9. Institutul Național al Justiției. *Manual pentru formarea continuă a judecătorilor*. Chișinău: INJ, 2022.
10. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 33 din 24 septembrie 2020 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 544/1995 privind statutul judecătorului. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 279-287, 30 septembrie 2020.

RĂSPUNDEREA JURIDICĂ PENTRU ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI ELECTORALE

Igor SOROCEANU²²

<https://orcid.org/0000-0002-8719-0454>

Rezumat: *Alegerile sunt modalitatea prin care cetățenii își exprimă opțiunea sa electorală pentru susținerea unuia dintre candidații care concurează în vederea obținerii unei funcții publice. Votul este exprimarea preferinței cetățeanului pentru o persoană sau un partid pentru ocuparea unei funcții în organele de stat. Exprimarea acestui vot trebuie să fie făcută liber și corect, înafara oricăror presiuni sau influențe din exterior.*

Răspunderea juridică în general și răspunderea pentru încălcarea normelor de drept electoral în special reprezintă instituții esențiale în garantarea desfășurării unor alegeri libere care ar asigura respectarea drepturilor omului supuse unei evoluții continue, impunându-se astfel necesitatea adaptării răspunderii juridice, deci, și a răspunderii pentru încălcarea normelor de drept electoral, noile exigențe decurgând din evoluția societății.

Cuvinte-cheie: drept electoral, stat de drept, democrație, faptă ilegală, răspundere juridică, drept comparat, etc.

LEGAL HABILITY FOR VIOLATION OF ELECTORAL LEGISLATION

Abstract: *Elections are the way in which citizens express their electoral option to support one of the candidates competing for a public office. Voting is the expression of the citizen's preference for a person or a party to occupy a position in state bodies. The expression of this vote must be done freely and fairly, without any outside pressure or influence.*

Legal liability in general and liability for the violation of electoral law rules in particular represent essential institutions in guaranteeing the con-

²² doctorand, Acadmeia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne, soroceanu94igor@gmail.com

duct of free elections that would ensure the respect of human rights subject to continuous evolution, thus imposing the need to adapt legal liability, therefore, also liability for the violation the norms of electoral law, the new requirements stemming from the evolution of society.

Keywords: electoral law, rule of law, democracy, illegal act, legal responsibility, comparative law, etc.

Introducere

Răspunderea pentru încălcarea legislației electorale este un instrument de drept public ce asigură interesul poporului în calitatea acestuia de deținător exclusiv al suveranității naționale în procesul de realizare de către cetățeni a drepturilor electorale [1, p.197].

Răspunderea pentru încălcarea normelor de drept electoral este un subiect pe cât de sensibil, pe atât de controversat. Încălcarea normelor electorale în timpul campaniilor electorale și în timpul desfășurării alegerilor propriu-zise trezesc nemulțumiri în rândul cetățenilor, care doresc ca voința lor să fie auzită și respectată.

Astfel, examinarea și soluționarea litigiilor electorale reprezintă unul din mijloacele principale de protecție a drepturilor exclusiv politice ale cetățeanului Republicii Moldova.

Gradul de investigare a problemei la momentul actual, scopul cercetării. La momentul actual, importanța și scopul de elaborare a prezentului demers științific, apare din intenția autorului de a releva în prim-plan unele repere doctrinare și legislative în domeniul aplicării răspunderii juridice pentru încălcarea legislației electorale. Totodată este și necesitatea stringentă de efectuare a unei analize ample referitor la esența și rolul răspunderii juridice aplicate în cercetarea subiecților fărădelegilor electorale.

Materiale utilizate și metode aplicate. În procesul elaborării articolului științific ne-am ghidat de mai multe și diverse metode de cercetare științifică care au făcut posibilă investigarea corespunzătoare a subiectului titlative, dintre care putem enumera: metoda analizei, metoda sintezei, metoda deducției, metoda sistemică, metoda istorică, precum și metoda comparativă.

Baza teoretico-juridică a demersului științific cuprinde materialul de finitoriu precum ar fi cadrul juridic autohton, diverse surse bibliografice

ale literaturii de specialitate internaționale și naționale – care direct sau indirect, abordează esența și conținutul subiectului supus cercetării.

Rezultatele obținute în baza analizei științifice efectuate. În dreptul electoral sunt prevăzute o serie de norme care reglementează aplicarea diferitor sancțiuni pentru nerespectarea și încălcarea legislației electorale [2, p.44]. Răspunderea juridică reprezintă o garanție în desfășurarea unor alegeri libere, corecte și democratice, care se bazează pe drepturi egale, vot direct și secret, aceasta asigurând legalitate, ordine publică, organizare și disciplină într-un stat de drept.

Pentru a determina esența răspunderii pentru încălcarea legislației electorale este necesar de a stabili forma răspunderii juridice care va fi aplicată. Drept urmare a răspunderii este aplicarea măsurilor de constrângere reglementate în legislație ca sancțiuni [4]. De asemenea, este necesar de luat în considerație și faptul că răspunderea juridică (inclusiv cea pentru încălcarea legislației electorale)

- survine în cazul unei anumite încălcări;
- se stabilește de către stat și întotdeauna prevede aplicarea de sancțiuni de către persoanele imputernicite prin lege care activează în organele de stat abilitate în acest sens;
- presupune survenirea unor urmări negative pentru cel ce se face vinovat de aceste încălcări;
- se realizează într-o anumită formă procesuală.

Prin urmare, răspunderea pentru încălcarea legislației electorale este aplicabilă persoanei (cetățeanului, organului de stat, persoanei juridice) care a încălcat normele electorale, fiind o măsură de constrângere ce se realizează prin aplicarea de sancțiuni cu caracter negativ care se răsfrâng asupra persoanei sau a patrimoniului acesteia

Răspunderea pentru încălcarea legislației electorale este un instrument de drept public care asigură interesul poporului în calitatea acestuia de deținător exclusiv al suveranității naționale în procesul de realizare de către cetățeni a drepturilor electorale și a dreptului de participare la referendumuri. Pentru încălcarea legislației electorale, legea prevede câteva forme de răspundere. În dependență de apartenența ramurală a normelor juridice încălcate diferențiem câteva forme de răspundere [1, p.198]:

1. răspunderea constituțională;

2. răspunderea contravențională;
3. răspunderea penală;
4. răspunderea civilă.

Fiecare dintre aceste forme de răspundere pentru încălcarea normelor de drept electoral se deosebesc după condițiile de tragere la răspundere, subiecții răspunderii, sancțiunile aplicate și procedura de aplicare. În același timp, e posibilă și o clasificare interramurală a acestor forme de răspundere juridică.

De exemplu, în funcție de subiecții încălcării, condițiile răspunderii și conținutul normativ al sancțiunilor, răspunderea constituțională poate fi divizată în:

- răspunderea organelor electorale;
- răspunderea candidaților, asociațiilor electorale și a altor subiecți de drept electoral.

Răspunderea contravențională pentru încălcarea legislației electorale poate fi clasificată în:

- răspunderea persoanelor fizice;
- răspunderea persoanelor juridice.

La rândul său, răspunderea contravențională a persoanelor fizice se divizează în:

- răspunderea contravențională a cetățenilor;
- răspunderea contravențională a subiecților speciali de drept electoral (funcționari publici, membri ai organelor electorale, președinți ai organelor electorale etc.).

În opinia unor autori din Federația Rusă, pe lângă formele de răspundere ce țin de ramurile dreptului public (constituțională, contravențională și penală) pentru anumite categorii de încălcări săvârșite în perioada organizării și desfășurării alegerilor poate surveni și *răspunderea civilă*. Această formă de răspundere va fi aplicată pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor civile, precum și pentru aducerea de prejudicii personale sau patrimoniale. Sancțiunile aplicate ca urmare a răspunderii civile reprezintă despăgubirile morale și materiale ale persoanelor păgubite [4, p.11-12].

În perioada desfășurării campaniilor electorale sunt comise un șir de delictе ce țin de propagarea informațiilor false ce denegrează onoarea, cin-

stea, reputația profesională a persoanei, ca regulă, a potențialilor candidați la alegeri

1. Răspunderea constituțională pentru încălcarea normelor de drept electoral. Răspunderea în dreptul constituțional reprezintă, în opinia noastră, o instituție juridică a cărei actualitate este astăzi mai evidențiată ca oricând, în contextul afirmării practicii constituționale în statele aflate în tranziție de la un regim totalitar la unul democratic. Tratatetele de drept constituțional nu analizează răspunderea constituțională ca formă distinctă de răspundere juridică. Practica constituțională invocă necesitatea determinării și reglementării mult mai riguroase a răspunderii organelor, instituțiilor și autorităților statului, menționând necesitatea conformării legislației noastre la aquis-ul comunitar [5, p.27].

În literatura juridică din Republica Moldova, de asemenea, există o serie de controverse pe marginea existenței răspunderii constituționale, totuși până în prezent nu s-a conturat o viziune unică privind temeiul, subiecții, esența, limitele, sancțiunile acestei forme de răspundere.

În literatura de specialitate, răspunderea constituțională pentru încălcarea legislației electorale este numită în mod diferit, spre exemplu: „*răspundere electorală*”, „*răspundere juridico-electorală*”, „*răspundere de drept electoral*”, „*răspundere juridico-statală a candidaților, asociațiilor electorale și a blocurilor electorale*”, „*răspundere pentru încălcarea drepturilor electorale*”, „*răspundere constituțională pentru încălcarea legislației electorale*”, „*răspundere constituțională în procesul electoral*” [6, p.52].

În doctrină pot fi atestate diferite clasificări ale sancțiunii, în funcție de diferite criterii, precum: cercul subiecților, particularitățile subiecților față de care se aplică, subiecții care le aplică, ordinea aplicării, latura subiectivă etc. În ceea ce urmează vom caracteriza clasificarea propusă de T. V. Levcenko, potrivit căreia măsurile răspunderii constituționale pentru încălcarea normelor de drept electoral pot fi:

1. Măsuri ce țin de lipsirea sau neacordarea unui anumit statut juridico-constituțional, precum: refuzul de a înregistra candidatul (lista candidaților), excluderea candidatului din lista candidaților, anularea înregistrării candidatului (a listei candidaților), excluderea candidatului din lista candidaților, dizolvarea comisiei electorale; revocarea membrului comisiei electorale, a consiliului sau a biroului electoral.

2. *Anularea (recunoașterea nevalabilității) rezultatelor juridice*: anularea hotărârilor cu privire la totalizarea alegerilor, rezultatelor alegerilor și recunoașterea rezultatelor scrutinului ca fiind nevalabile, declararea procesului-verbal al comisei electorale cu privire la rezultatul alegerilor ca fiind nevalabil, anularea hotărârii cu privire la recunoașterea alegerii candidatului în cazul în care acesta nu prezintă, în termenul stabilit, comisiei electorale corespunzătoare actele ce fac dovada faptului că sunt înlăturate situațiile de incompatibilitate cu mandatul obținut în urma alegerilor.

3. *Măsură de natură patrimonială*: nerestituirea taxei electorale și transferarea în bugetul public în cazul comiterii delictelor în procesul electoral.

4. *Măsură cu caracter procesual*: eliminarea supraveghetorului sau a altei persoane din secția de votare în ziua desfășurării alegerilor, înlăturarea membrului comisiei secției de votare de la exercitarea obligațiilor sale în cadrul acestei comisii în ziua desfășurării alegerilor.

5. *Alte măsuri de sancționare*: avertismentul, care constituie cea mai ușoară măsură de sancționare constituțională, fiind aplicată pentru comiterea unor delicate neânsemnate [7, p.20-21].

O altă particularitate a răspunderii constituționale în dreptul electoral rezidă în faptul că măsurile ei de sancționare presupun lipsirea sau neacordarea unui anumit statut participanților la procesul electoral, cum sunt candidații individuali, listele candidaților, comisiile electorale.

Anume această particularitate face ca forma de răspundere în discuție să constituie cel mai efectiv element al mecanismului de protecție a drepturilor electorale ale cetățenilor [7, p.18]. În categoria particularităților răspunderii constituționale în domeniul electoral în discuție este inclusă și posibilitatea survenirii atât a răspunderii persoanelor fizice, cât și a răspunderii subiecților colectivi (anularea înregistrării listei candidaților).

Drept exemplu în cazul răspunderii persoanelor fizice poate servi demiterea membrului Comisiei Electorale Centrale, care poate surveni când acesta (art. 20 alin. (2) lit. a)-h) din Codul Electoral) [8]:

- a fost condamnat definitiv pentru comiterea unei infracțiuni;
- a pierdut cetățenia Republicii Moldova;
- a comis o încălcare gravă a Constituției și a Codului Electoral;
- a adoptat/emis un act administrativ sau o încheiere a unui act juridic

cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;

- aflare în incompatibilitate;
- nedeținere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art.27 alin.(8) din Legea nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate;
- dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate. Sub aspect procedural este relevant alin. (4) al art. 20 al Codul Electoral, care stabilește că materialele privind demiterea se înaintează Curții de Apel Chișinău de către organele care au desemnat persoanele respective în componența Comisiei Electorale Centrale, precum și de către membrii comisiei.

Pentru încălcarea legislației electorale, Comisia Electorală Centrală sau consiliul electoral de circumscripție poate aplica concurenților electorali sancțiuni sub formă de avertisment sau poate solicita aplicarea sancțiunii anulării înregistrării. *Avertismentul* se aplică prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale, atât în cazul alegerilor centrale, cât și al celor locale, precum și prin hotărârea consiliului electoral de circumscripție – în cazul alegerilor locale. În cazul aplicării repetate a sancțiunii sub formă de avertisment în cursul unei perioade electorale pentru încălcări privind finanțarea campaniei electorale, Comisia Electorală Centrală aplică partidelor politice înregistrate în calitate de concurenți electorali sancțiunea complementară privind lipsirea de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de la 6 luni până la un an.

Anularea înregistrării se aplică la solicitarea Comisiei Electorale Centrale, iar în cazul alegerilor locale – și la solicitarea consiliului electoral de circumscripție, prin hotărâre judecătorească definitivă care constată [8]:

- folosirea de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate sau depășirea cheltuielilor peste plafonul mijloacelor din fondul electoral;
- utilizarea de către concurentul electoral a mijloacelor financiare din străinătate;
- nesuspendarea din funcție de către candidatul care are această obligație. În acest caz se anulează înregistrarea candidatului independent sau se exclude din lista concurentului electoral candidatul respectiv;
- încălcarea de către concurentul electoral a prevederilor Codului Elec-

toral, prin care se interzice concurenților electorali să implice sub orice formă persoanele care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova în acțiunile de agitație electorală.

2. Răspunderea penală pentru încălcarea normelor de drept electoral Răspunderea penală este o instituție juridică fundamentală a dreptului penal, care reprezintă o componentă de bază a sistemului de drept penal. Răspunderea penală este definită ca „un raport juridic de constrângere, născut ca urmare a săvârșirii acțiunii, raport ce se stabilește între stat și infractor, de a-i aplica sancțiunea prevăzută de legea penală și de a-l constrânge să o execute, precum și obligația infractorului de a răspunde pentru fapta sa și a se supune sancțiunii aplicate în vederea restabilirii ordinii de drept” [9, p.10].

Există anumite categorii de fapte prevăzute atât de legislația electorală, cât și de cea penală, care au un grad de pericol sporit și sunt categorisite ca fiind infracțiuni, sau mai sunt numite fraude electorale penale. În ceea ce urmează vom analiza faptele penale cu caracter electoral, numite în continuare *infracțiuni electorale*. *Infracțiunile electorale* pot fi definite ca „acea categorie a faptelor prevăzute de legea penală care au ca obiect relațiile sociale care privesc normal desfășurarea alegerilor”.

Spre deosebire de celelalte încălcări electorale, *fraudele electorale* penale sunt comise nemijlocit în perioada organizării și desfășurării alegerilor. La fraudele electorale penale face trimitere art.76 Cod Electoral, fiind enumerate și sistematizate de prevederile art. 181 și art. 182 ale Codului Penal al Republicii Moldova, precizându-se totodată și sancțiunile pentru săvârșirea acestor fapte [10]. Articolul 181 din Codul Penal al Republicii Moldova reglementează faptele care țin de împiedicarea prin orice mijloace a exercitării libere a dreptului electoral sau împiedicarea activității organelor electorale săvârșită prin:

- blocarea sau atacarea localurilor secțiilor de votare prin orice mijloc și în orice formă;
- sustragerea urnelor de vot sau a documentelor electorale;
- periclitarea vieții persoanei;
- însoțită de vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății, soldată cu alte urmări grave.

Articolul 181 prevede reglementări ce țin de coruperea alegătorilor:

oferirea sau darea de bani, bunuri, servicii ori de alte foloase în scopul determinării alegătorului să-și exercite drepturile sale electorale într-un anumit mod în cadrul alegerilor. În categoria acestor bunuri sunt incluse și băuturile alcoolice, produsele din tutun și produsele alimentare. Nu intră în categoria acestor bunuri materiale și obiecte de agitație electorală, achitate din fondul electoral, ce poartă numele și prenumele candidatului, respectiv denumirea partidului politic, semne sau simboluri ale concurenților electorali, precum: afișe, pliante, cărți poștale, calendare, caiete, ilustrate, pixuri, brichete, cutii de chibrituri, insigne, ecusoane, CD-uri, DVD-uri, suporturi de stocare USB, fanioane, steaguri, cărți, pungi, tricouri, chipiuri, eșarfe, fulare, a căror valoare pentru o unitate nu depășește două unități convenționale.

Corupția electorală este o formă a corupției politice, în care se folosesc beneficiile obținute abuziv pentru a influența alegerile.

Pe lângă alte acte de corupție specifice și altor ramuri de drept, reglementate de art. 16 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției, precum darea și luarea de mită, traficul de influență etc., la alin. (3) pct. i. și j. al aceluiași articol sunt evidențiate actele de corupție în domeniul electoral, și anume: *falsificarea rezultatelor votării și coruperea alegătorilor.*

Cercetătorul rus Б. Л. Вишнеvский deosebește următoarele metode de realizare a coruperii alegătorilor [12]:

1) *Momirea*, care se materializează prin faptul că viitorul candidat creează o organizație filantropică, a cărei denumire conține fie numele aceluiași candidat, fie un alt indiciu care să permită asocierea cu acel candidat.

2) *Contractul*. Această metodă implică încheierea în masă a unor contracte cu alegătorii. În unele cazuri, astfel de contracte presupun încasarea imediată de către alegători a unor plăți pentru pretinse activități pe care le-ar desfășura (de exemplu, pentru agitația electorală).

3) *Autocarul*. Esența acestei metode este simplă: alegătorii sunt transportați într-un mod organizat (de regulă, cu un autocar) către secția de votare, pentru ca aceștia să voteze pentru candidatul „necesar”. Nemijlocit, înainte de votare sau imediat după votare, alegătorilor li se distribuie ajutor umanitar sau recompense bănești.

4) *Dumpingul*, care presupune că din numele candidatului sau al or-

ganizației care-i acordă suportul se prestează servicii gratuite, se distribuie mărfuri la prețuri simbolice, se acordă premii etc. De regulă, această metodă se aplică până la începerea campaniei electorale

Subiecții actelor de corupție sau ai faptelor de comportament coruptiv, persoanele fizice și persoanele juridice sunt trase la răspundere, în conformitate cu Codul Penal, pentru săvârșirea cu vinovăție a actelor de corupție

De asemenea, la art. 181² al CP sunt prevăzute și o serie de infracțiuni ce țin de activitatea litigioasă a partidelor politice.

Această infracțiune se poate materializa prin:

- falsificarea rapoartelor privind gestiunea financiară a partidelor politice și/sau a rapoartelor privind finanțarea campaniilor electorale în intenția de a substitui sau a ascunde identitatea donatorilor, volumul mijloacelor acumulate ori destinația sau volumul mijloacelor utilizate;
- utilizarea de resurse administrative (bunuri publice);
- favorizarea sau consimțirea la utilizarea ilegală a resurselor administrative (bunurilor publice) în campaniile electorale, dacă au fost cauzate daune în proporții mari;
- extorcarea sau obținerea prin extorcare a donațiilor pentru partidele politice și/sau pentru fondurile electorale;
- utilizarea contrar destinației a alocațiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice sau a mijloacelor din fondul electoral, dacă aceasta a cauzat daune în proporții mari;
- acceptarea cu bună știință a finanțării partidului politic sau a concurentului electoral din partea unui grup criminal organizat sau a unei organizații (asociații).

Finanțarea ilegală a campaniilor electorale reprezintă una dintre cele mai periculoase forme de corupție electorală.

În art.16 din Recomandarea 4 (2003) a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei pentru statele membre cu privire la regulile generale contra corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale se prevede: „Statele vor cere ca orice încălcare a regulilor cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale să fie sancționată în mod efectiv, proporțional și convingător”.

Articolul 182 din Codul Penal al Republicii Moldova tratează problema ce ține de falsificarea rezultatelor votării, și anume:

- votarea unei persoane: fără a avea acest drept, fie de două sau mai multe ori, fie prin introducerea în urnă a mai multor buletine de vot decât are dreptul, fie prin utilizarea unui act de identitate fals sau a unui buletin de vot fals;
- falsificarea, prin orice mijloace, a rezultatelor votării.

Falsificarea alegerilor se realizează prin diverse metode și mijloace, și anume – prin suplinirea listelor, semnarea listelor în locul alegătorilor care nu s-au prezentat la sufragiu, înlocuirea buletinelor de vot cu altele, schimbarea urnelor de vot.

Prin falsificarea documentelor electorale în această componență de infracțiune se presupune orice acțiune îndreptată spre modificarea conținutului unui document electoral autentic prin introducerea în conținutul acestuia a unor date despre care se cunoștea dinainte că sunt false ștergerile, însemnarea cu alte date, precum și întocmirea unui document fals.

În categoria documentelor electorale se includ actele scrise prevăzute de legislație, semnificative pentru procesul electoral. Drept exemplu de documente electorale ne pot servi: buletinele electorale, listele electorale, legitimația de candidat la alegeri etc. [1 p.214].

Spre deosebire de infracțiunile ce țin de împiedicarea realizării dreptului la vot, infracțiunea de falsificare a alegerilor poate fi comisă doar de către subiecții care au o calitate specială, și anume de a fi membri ai Comisiei Electorale Centrale, membrii ai Consiliului Electoral de Circumscripție, membri ai biroului electoral de circumscripție, deoarece anume aceste persoane au acces la documentele electorale ce pot fi falsificate.

În urma celor expuse mai sus, putem concluziona că răspunderea penală survine pentru infracțiunile ce țin de *împiedicarea prin orice mijloace a exercitării libere a dreptului electoral sau împiedicarea activității organelor electorale (art. 181 al CP), coruperea alegătorilor (art. 181'), finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale, încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale (1812) și pentru falsificarea rezultatelor alegerilor (art.182 al CP) [10].*

Persoanele care se fac vinovate de infracțiunile enumerate mai sus sunt trase la răspundere și li se aplică una din următoarele sancțiuni: amendă, lucru neremunerat în folosul societății sau privațiune de libertate.

3. Răspunderea contravențională pentru încălcarea normelor de drept electoral.

Actualitatea răspunderii contravenționale ca formă distinctă a răspunderii juridice este una evidentă, aceasta se referă nemijlocit și la încălcările legislației electorale, la care se face referință direct prin normele Codului Electoral al Republicii Moldova, fiind una dintre metodele de constrângere statală în materia combaterii ilicității.

Doctrinarii autohtoni S. Furdui și V. Guțuleac sunt primii cercetători autohtoni care susțin în lucrările sale : „Dreptul contravențional” și „Tratat de drept contravențional” existența răspunderii contravenționale ca formă distinctă de răspundere juridică, dar și a dreptului contravențional ca ramură de sine stătătoare a sistemului de drept din Republica Moldova.

Codul Contravențional al Republicii Moldova prevede răspunderea contravențională pentru comiterea contravențiilor electorale.

Articolul 10 din Codul Contravențional al Republicii Moldova definește contravenția ca fiind fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională [12].

În conformitate cu prevederile art. 77 Cod Electoral [8] al Republicii Moldova, există un șir de fraude care sunt supuse răspunderii contravenționale, fiind reglementate prin art. 47-53 ale Codului Contravențional.

Din prevederile acestuia rezultă că se consideră contravenții și se pedepsesc conform prevederilor Codului Contravențional faptele care, potrivit acestui cod și a legislației, nu sunt declarate infracțiuni [1, p.202]:

- împiedicarea accesului în localul de votare;
- nefurnizarea de către persoanele cu funcții de răspundere a datelor și a materialelor solicitate de organele electorale, precum și neîndeplinirea hotărârilor acestora;
- organizarea de către persoanele cu funcții de răspundere a adunărilor electorale;
- înscrierea cu bună-știință în listele electorale a persoanelor care nu au drept de vot, a unor persoane fictive sau înscrierea intenționată a unei personae în mai multe liste, precum și refuzul nejustificat de a primi și soluționa contestațiile cu privire la operațiunile electorale;

- nefurnizarea de către persoane cu funcție de răspundere a datelor și materialelor solicitate de organul electoral, precum și neîndeplinirea hotărârii acestuia luate în limitele competenței

- distrugerea, deteriorarea intenționată prin orice mod a listei electorale sau a afișei electorale, sau a listelor de subscripție;

- refuzul de a executa dispozițiile președintelui biroului electoral al secției de votare privind asigurarea ordinii în localul de votare și pe teritoriul aferent;

- scoaterea din localul secției de votare a buletinului de vot înmânat pentru votare;

- afișarea materialului de agitație electorală sau a materialului de susținere a referendumului în alt loc decât cel stabilit;

- producerea și/sau difuzarea materialelor publicitare de agitație electorală care nu conțin denumirea concurentului electoral, data tipăririi, tirajul materialelor și denumirea tipografiei care le-a tipărit;

- neaducerea la cunoștință publică de către membrii comisiilor electorale a propunerilor de desemnare a candidaților;

- părăsirea nemotivată a localului de votare înainte de începerea totalizării rezultatelor alegerilor;

- neînținutarea nejustificată a buletinului de vot persoanei înscrise în lista electorală sau înmânarea către un singur alegător a mai multor buletine decât este prevăzut de lege.

Răspunderea contravențională va surveni doar pentru încălcările electorale săvârșite cu vinovăție. Astfel, art.14 din Codul Contravențional [12] enumeră formele de vinovăție, și anume intenția și imprudența.

În Republica Moldova, conform prevederilor Codului Contravențional, procedura în cazurile contravențiilor decurge în câteva etape (viziune împărtășită și de unii doctrinari) [61, p.20]: constatarea contravențiilor, examinarea cazului cu privire la contravenții, executarea deciziei cu privire la aplicarea sancțiunii.

Constatarea contravențiilor administrative în domeniul electoral se certifică prin procese verbale întocmite de către primarii localităților, președinții organelor electorale sau de către lucrătorii organelor de poliție care își exercită funcțiile în vederea asigurării securității procesului electoral.

Răspunderea contravențională pentru încălcarea legislației electorale o putem diviza în două categorii [1, p.206]:

- răspunderea persoanelor fizice;
- răspunderea persoanelor juridice.

La rândul său, răspunderea contravențională a persoanelor fizice se împarte în:

- răspunderea contravențională a cetățenilor;
- răspunderea contravențională a subiecților speciali (persoanele cu funcție de răspundere, membrii comisiilor electorale, președinții acestor comisii și a altor personae, reprezentanți ai resurselor mass-media).

Din art. 16 al Codului Contravențional rezultă că pentru comiterea unei contravenții în domeniul electoral pot fi trași la răspundere persoanele fizice care la momentul comiterii contravenției au atins vârsta de 18 ani.

În majoritatea cazurilor subiectul răspunderii juridice pentru astfel de contravenții sunt persoane cu funcții de răspundere în domeniul electoral, încadrate în procesul de organizare și desfășurare a alegerilor.

Codul Contravențional a Republicii Moldova nu prevede răspunderea persoanelor juridice pentru încălcarea legislației electorale. Analizând prevederile art. 14-16 ale Codului Contravențional, vedem că se diferențiază doar aplicarea pedepsei pentru persoana fizică și cea cu funcție de răspundere, pe când despre persoana juridică nu se menționează nimic.

În viziunea doctrinarului I. Guceac, condițiile tragerii la răspunderea contravențională a persoanelor juridice în domeniul electoral ar trebui să fie prevăzute și de Codul Contravențional al Republicii Moldova.

În cazul în care legiuitorul ar accepta tragerea la răspundere a persoanelor juridice, acestea ar fi: asociațiile electorale, partidele și organizațiile social-politice, băncile și alte instituții financiare care oferă credite etc.

În calitate de sancțiuni pentru persoanele juridice, de asemenea, pot fi utilizate amenda și/sau confiscarea altor materiale cu ajutorul cărora s-au comis contravențiile administrative [1, p.207].

Conform legislației în vigoare, persoanelor fizice care se fac vinovate de săvârșirea unei contravenții în domeniul electoral li se aplică în calitate de sancțiuni amenzi.

Concluzii

Urmare a cercetării realizate putem enunța următoarele concluzii în ordinea care succede:

- Răspunderea juridică se exteriorizează printr-o diversitate de feluri, care pot fi privite, în viziunea noastră, ca forme, ale răspunderii juridice pentru încălcarea normelor de drept electoral.
- În dependență de apartenența ramurală a normelor juridice încălcate diferențiem câteva forme de răspundere pentru încălcarea normelor de drept electoral: răspunderea constituțională, răspunderea penală, răspunderea contravențională și răspunderea civilă. Fiecare dintre aceste forme de răspundere pentru încălcarea normelor de drept electoral se deosebesc după condițiile de tragere la răspundere, subiecții răspunderii, sancțiunile aplicate și procedura de aplicare.
- Cercetarea formelor pentru încălcarea normelor de drept electoral în diferite domenii de reglementare juridică, a făcut posibilă identificarea subtilităților acestora, din punct de vedere legislativ, doctrinar și jurisprudențial.
- Referindu-ne nemijlocit la răspunderea constituțională pentru încălcarea legislației electorale, vom preciza că o analiză teoretică complexă a acestei probleme în arealul nostru este binevenită, dat fiind faptul că sunt puține lucrări în acest domeniu.

Așadar, în cele din urmă putem conchide că răspunderea constituțională pentru încălcarea normelor de drept electoral presupune aplicarea de către organele electorale sau instanța de judecată a sancțiunilor ce țin de lipsirea sau neacordarea unui anumit statut juridicoconstituțional, anularea rezultatelor juridice ale alegerilor, măsuri de natură patrimonială, precum și alte sancțiuni de natură procesuală.

- Răspunderea penală pentru încălcarea normelor de drept electoral. Răspunderea penală este o formă a răspunderii juridice și reprezintă consecințele nerespectării dispoziției normei juridice penale.

Există anumite categorii de fapte prevăzute atât de legislația electorală, cât și de cea penală, care au un grad de pericol sporit și sunt categorisite ca fiind infracțiuni, sau mai sunt numite fraude electorale penale. Infracțiunile electorale pot fi definite ca acea categorie a faptelor prevăzute de legea penală care au ca obiect relațiile sociale ce privesc desfășurarea

normală a alegerilor. Spre deosebire de celelalte încălcări electorale, infracțiunile electorale penale sunt săvârșite nemijlocit în perioada organizării și desfășurării alegerilor.

Răspunderea contravențională pentru încălcarea normelor de drept electoral. Actualitatea răspunderii contravenționale ca formă distinctă a răspunderii juridice este una evidentă, aceasta se referă nemijlocit și la încălcările legislației electorale, la care se face referință direct prin normele Codului Electoral al Republicii Moldova, fiind una dintre metodele de constrângere statală în materia combaterii ilicității. În conformitate cu prevederile art.77 Cod Electoral al Republicii Moldova există un șir de fraude care sunt supuse răspunderii contravenționale, fiind reglementate prin art.47-53 ale Codului Contravențional.

Referințe bibliografice:

1. GUCEAC, I. Drept electoral. Chișinău: Tipografia Centrală, 2005;
2. ГРЫУ-ПАНЦУРЯК, М. Мошенничество, конфликт, споры о выборах. Поколение будущего: Взгляд молодых ученых - 2017: сборник научных статей 6-й Международной молодежной научной конференции (09-10 ноября 2017 года). Том 2. Курск: ЗАО Университетская книга, 2017;
3. ИГНАТЕНКО, В.В. Ответственность за нарушение законодательства о выборах и референдумах: основания и санкции. Иркутск, 1998;
4. ИЩЕНКО, Е.П., ИЩЕНКО, А.Е. Избирательные споры возникновение, разрешение, предупреждение. Москва: РЦИОТ, 2002;
5. CERCHEZ, A. M. Formele răspunderii juridice în dreptul intern. Teză de doctorat. Chișinău, 2006;
6. GRĂU-PANȚUREAC, M. Esența și particularitățile răspunderii constituționale pentru încălcarea legislației electorale. În: Legea și Viața. 2012, nr.8;
7. ЛУЧИН, В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. Москва: Юнити-Дана, 2002;
8. Codul Electoral al Republicii Moldova. Nr. 1381 din 21.11.1997 republicat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 451-463/768 din 29.12.2017;
9. BALTAG, D. Dictionar de noțiuni și categorii juridice din Teoria Generală a Dreptului. Chișinău, 1998;
10. Codul Penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18.04.2002 republicat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.04.2009;
11. ВОЛКОВ, В.П. Проблемы обеспечения конституционной законности избирательного процесса в интересах укрепления российской государственности. Москва: РЦИОТ: Крона, 2009;
12. Codul Contravențional al Republicii Moldova republicat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.78-84/100 din 17.03.2017.

REFORMELE SECTORULUI DE TINERET ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE

Alexandra COLȚA²³

<https://orcid.org/0009-0002-4227-0167>

Rezumat: *Acest articol oferă o analiză a politicilor de tineret ale Uniunii Europene și ale Republicii Moldova, evidențiind importanța acestora în contextul integrării europene, dezvoltării durabile și coeziunii sociale. Sunt examinate reformele din sectorul de tineret, determinate de parcursul european al Republicii Moldova, precum și riscurile și provocările întâmpinate în implementarea acestor reforme. De asemenea, articolul explorează strategiile naționale care reflectă eforturile concertate de aliniere la standardele UE, cu un accent special pe educație, angajabilitate și participare activă, pentru a crea un mediu favorabil dezvoltării personale și profesionale a tinerilor. Participarea activă a tinerilor la procesul de elaborare a politicilor și de luare a deciziilor este esențială pentru construirea viitorului Europei și pentru construirea unei viziuni cu care tinerii să se poată identifica.*

Cuvinte cheie: Tineri, strategii, integrare, implicare, politici de tineret.

REFORMS IN THE YOUTH SECTOR IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

Abstract: *This article provides an analysis of the youth policies of the European Union and the Republic of Moldova, highlighting their importance in the context of European integration, sustainable development, and social cohesion. It examines the reforms in the youth sector driven by Moldova's European path, as well as the risks and challenges faced in implementing these reforms. The article also explores national strategies that reflect concerted efforts to align with EU standards, with a special focus on education, employability, and active participation, to create a favorable environment for the personal and professional development of young people. Active youth participation in policy-making and decision-making processes is essential for shaping the future of Europe and for creating a vision with which young people can identify.*

²³ Doctorandă, Școala doctorală Științe Sociale, USM, aalecsandra@mail.ru

Keywords: young people, strategies, integration, involvement, youth policies

Introducere

Politicile de tineret ale Uniunii Europene reprezintă o dimensiune esențială a strategiei comunitare de consolidare a coeziunii sociale și de asigurare a dezvoltării durabile în regiune. Într-un context marcat de schimbări economice, sociale și tehnologice accelerate, UE recunoaște rolul central pe care tinerii îl au în modelarea viitorului său. De aceea, politicile de tineret sunt concepute pentru a răspunde nevoilor diverse ale unei generații care se confruntă cu provocări complexe, dar și pentru a valorifica potențialul inovator al acesteia.

Politicile nu se limitează doar la îmbunătățirea condițiilor de educație și formare, ci se extind către toate aspectele vieții tinerilor, de la angajarea în câmpul muncii și mobilitate, la sănătate și participare civică. Acestea sunt ghidate de principii fundamentale precum: incluziunea socială, egalitatea de șanse și drepturile omului, având ca scop crearea unui cadru în care fiecare tânăr din UE să poată accede la oportunități echitabile de dezvoltare personală și profesională.

Strategia UE pentru Tineret (2019-2027) se concentrează pe implicarea activă a tinerilor în procesele decizionale și pe conectarea acestora cu oportunitățile transnaționale oferite prin programe precum: Erasmus+ și Corpul European de Solidaritate. În plus, inițiativa “Garanția pentru Tineret” reflectă angajamentul Uniunii Europene de a combate șomajul în rândul tinerilor, oferindu-le acestora un sprijin concret în tranziția lor către piața muncii.

În esență, politicile de tineret ale UE reprezintă o investiție strategică în viitorul Europei, având ca scop nu doar pregătirea tinerilor pentru provocările de mâine, ci și transformarea lor în actori activi și responsabili ai societății de astăzi. În această lumină, ele sunt esențiale pentru realizarea obiectivelor mai ample ale Uniunii Europene privind creșterea economică, coeziunea socială și consolidarea democrației participative.

În avizul său „*Strategia UE pentru tineret pentru perioada 2019-2027*”, Comitetul Economic și Social European (CESE) solicită să se pună accentul pe abordarea transsectorială, adoptând o viziune holistică asupra

tinerilor și a nevoilor și drepturilor lor, și subliniază că „CESE este convins că *implicarea tinerilor în procesele de luare a deciziilor nu ar trebui promovată doar cu prilejul unor evenimente izolate*. În plus, în vederea consolidării în continuare a dialogului cu tinerii, este necesar ca rolul organizațiilor de tineri voluntari și al consiliilor naționale de tineret să fie îmbunătățit, trebuind a fi utilizate noi modalități în acest sens. Instituțiile UE ar trebui să preia inițiativa în această privință, CESE aflându-se în avangarda organismelor care consolidează implicarea tinerilor la nivelul UE” [7].

Cadrul pentru cooperarea în domeniul politicii UE pentru tineret pentru perioada 2019-2027 este strategia UE pentru tineret ce implică examinarea complexității sale conceptuale și structurale, precum și evaluarea eficacității sale în contextul provocărilor contemporane. Aceasta presupune atât o abordare descriptivă, cât și una critică, ținând cont de obiectivele strategice, de mijloacele de implementare și de posibilul impact pe termen lung asupra societății europene. Cooperarea de la nivelul UE în privința tinerilor va valorifica la cel mai înalt grad potențialul politicii de tineret. Politica de tineret stimulează participarea tinerilor la viața democratică. De asemenea, sprijină implicarea socială și angajamentul civic, și urmărește să garanteze că toți tinerii dispun de resursele necesare pentru a participa la viața societății.

Strategia UE pentru tineret este fundamentată pe Rezoluția Consiliului din 26 noiembrie 2018, ceea ce reflectă un angajament politic puternic din partea statelor membre pentru cooperarea în domeniul politicii de tineret. Aceasta marchează o continuitate în eforturile UE de a sprijini tinerii, dar și o adaptare la noile realități socio-economice și tehnologice. Din punct de vedere teoretic, strategia poate fi înțeleasă prin prisma teoriilor de guvernare multi-nivel, care subliniază importanța colaborării între diferite niveluri de guvernare (UE, național, regional) în formularea și implementarea politicilor publice.

Strategia se concentrează pe trei piloni principali: Implicare, Conectare și Responsabilizare. Acestea nu sunt doar noțiuni abstracte, ci reprezintă categorii de acțiune bine definite, fiecare cu implicații specifice:

- **Implicare:** Vizează stimularea participării tinerilor la viața democratică, un obiectiv esențial pentru asigurarea durabilității democrației europene. Din punct de vedere al teoriei participării civice, această com-

ponentă reflectă necesitatea de a crea mecanisme care să reducă bariera de intrare a tinerilor în procesele politice și decizionale.

- **Conectare:** se referă la promovarea mobilității și a interacțiunii între tinerii din diferite state membre. Dintr-o perspectivă socio-politică, conectarea tinerilor contribuie la dezvoltarea unui sentiment de identitate europeană și la crearea unei comunități transnaționale bazate pe valori comune.

- **Responsabilizare:** o dimensiune, care implică asigurarea resurselor necesare pentru ca tinerii să devină actori activi în societate. Responsabilizarea poate fi analizată prin prisma teoriei capitalului uman, care sugerează că investițiile în dezvoltarea competențelor și resurselor tinerilor sunt esențiale pentru dezvoltarea economică și socială [9].

Dialogul UE cu tinerii, derulat între 2017-2018, a dus la formularea a 11 obiective europene pentru tineret. Procesul consultativ este remarcabil din punct de vedere metodologic, deoarece ilustrează o abordare deliberativă a politicii publice. Implicarea tinerilor în definirea priorităților strategice poate fi privită ca un exemplu de democrație participativă, ceea ce contracarează tendințele de apatie politică și de alienare în rândul tinerilor.

Obiectivele europene pentru tineret sunt rezultatul celui de-al șaselea ciclu al Dialogului structural cu tineri, factori de decizie, cercetători și alte părți interesate, care a avut loc sub titlul „Tineretul în Europa: ce urmează?”. Scopul acestui ciclu a fost de a colecta vocile tinerilor și de a contribui împreună la crearea Strategiei UE pentru Tineret 2019-2027.

Obiectivele europene pentru tineret prezintă o viziune pentru o Europă care le permite tinerilor să-și realizeze întregul potențial. Acestea identifică domeniile intersectoriale care afectează viețile tinerilor și subliniază provocările care trebuie abordate. Prima fază a celui de-al 6-lea ciclu al Dialogului Structurat s-a concentrat pe gândirea la cer albastru și pe definirea unei înțelegeri comune pe tema ciclului. Tinerii, împreună cu factorii de decizie, au identificat subiecte relevante pentru elaborarea politicilor în domeniul tineretului, care au servit cercetătorilor implicați ca bază pentru conceperea unei consultări la nivel european. În următoarea fază de consultare, tineri din toată Europa, dintr-o gamă variată de medii, au fost implicați prin focus grupuri, sondaje și alte metode. Pe baza rezultatelor acestei consultări, delegații de tineret și factorii de decizie au formulat îm-

preună cele 11 obiective europene pentru tineret enumerate mai jos, care au fost larg salutate de miniștri în următoarea dezbateră de politică a Consiliului UE pentru Tineret. Ultima fază a ciclului s-a concentrat pe planificarea acțiunilor concrete și pe explorarea modalităților de implementare a Obiectivelor europene pentru tineret.

În acest context, statele membre și Comisia Europeană sunt invitate să se inspire, printre altele, din Obiectivele europene de tineret și să includă această viziune oriunde este potrivit în toate politicile și agendele conexe.

Având în vedere subsidiaritatea, obiectivele europene de tineret ar trebui tratate în conformitate cu legislația națională și a Uniunii și cu circumstanțele naționale. Obiectivele europene pentru tineret nu reprezintă obiective obligatorii din punct de vedere juridic.



#1 CONECTAREA UE CU Tineretul

Context: un număr tot mai mare de tineri nu au încredere în UE, întâmpină dificultăți în înțelegerea principiilor, valorilor și funcționării acesteia. Deficitele democratice în procesele UE au fost, de asemenea, identificate drept unul dintre motivele creșterii euroscepticismului în rândul tinerilor.

Scop : Încurajarea sentimentului de apartenență a tinerilor la proiectul european și construirea unei punți între UE și tineri pentru a recâștiga încrederea și a crește participarea.

Ținte

- Garantarea implicării și dialogului semnificativ al tinerilor în toate etapele de luare a deciziilor la nivelul UE, prin îmbunătățirea mecanismelor participative existente și prin crearea altora noi.
- Asigurarea accesului egal la informații obiective, de calitate și prietenoase pentru tineri despre modul în care funcționează UE, cum să se implice și ce oportunități li se oferă la nivel european.
- Introducerea și creșterea volumului educațional privind Europa și UE în medii formale și nonformale.
- Garantarea unei reprezentări echitabile a tuturor statelor membre în

organele politice și administrative ale UE, în conformitate cu principiul cetățeniei egale.

- Creșterea bugetului și a impactului programelor UE pentru tineret.
- Construirea încrederii tinerilor în proiectul UE abordând deficitul democratic, lipsa de transparență și vizibilitate.
- Instituționalizați evaluarea gradului de compatibilitate cu tinerii, impactul și efectul politicilor UE.



2 EGALITATEA TOATE GENELE

Context: Discriminarea bazată pe gen încă afectează mulți tineri, în special femeile tinere. Egalitatea de șanse și accesul la drepturi trebuie să fie asigurate pentru tinerii de toate genurile, inclusiv tinerii nebinari.

Scop: Asigurarea egalității tuturor genurilor și a abordărilor sensibile la gen în toate domeniile vieții unui tânăr.

Ținte

- Combaterea discriminării și asigurarea drepturilor egale tuturor genurilor în viața culturală, politică și socio-economică.
- Obținerea conștientizării universale a inegalității și discriminării bazate pe gen, în special în mass-media.
- Eliminarea discriminării structurale de gen pe piața muncii și asigurarea drepturilor, accesului și oportunităților egale.
- Asigurarea remunerației egale pentru muncă egală și împărțirea echitabilă a responsabilităților de lucru.
- Asigurarea accesului egal la educație formală și non-formală și că modul de elaborare a sistemelor educaționale respectă.



#3 SOCIETĂȚI INCLUZIVE

Context: O treime dintre tinerii din Europa sunt expuși riscului de sărăcie și excluziune socială. Mulți nu au acces la drepturile lor sociale. Mulți continuă să se confrunte cu discriminări multiple, să sufere prejudecăți și infracțiuni generate de ură. Noile fenomene migratorii au adus mai multe provocări sociale și de incluziune. Prin urmare, este esențial să lucrăm pentru îndeplinirea drepturilor tuturor tinerilor din Europa, inclusiv celor mai marginalizați și excluși.

Scop: Facilitarea și asigurarea incluziunii tinerilor în societate.

Ținte

- Oferirea protecției juridice și aplicarea instrumentelor juridice internaționale pentru a lupta împotriva tuturor tipurilor de discriminare și a discursurilor instigatoare la ură, recunoscând faptul că tinerii sunt supuși multiplelor forme de discriminare.
- Îmbunătățirea accesului la informații pentru tinerii marginalizați, asigurarea că aceștia sunt conștienți de spațiile, oportunitățile și experiențele care sunt disponibile pentru ei.
- Asigurați-vă că toți tinerii marginalizați au acces egal la mediile de învățare formale și non-formale, abordând toate dimensiunile incluziunii.
- Furnizarea mai multor spații, oportunități, resurse și programe pentru a facilita dialogul și coeziunea socială și combaterea discriminării și a segregăției.
- Consolidarea sprijinului social prin implementarea dreptului la un salariu decent, condiții de muncă echitabile, acces universal la îngrijiri medicale de calitate și asigurarea unor măsuri specifice pentru tinerii marginalizați.
- Asigurarea că tinerii marginalizați participă la toate procesele de luare a deciziilor și sunt actori cheie, în special în procesele privind propriile drepturi, bunăstare și interese.




#4 INFORMARE ȘI DIALOG CONSTRUCTIV

Context: Tinerii întâmpină dificultăți în a verifica acuratețea și fiabilitatea informațiilor. Ei trebuie să fie echipați mai adecvat pentru a naviga pe peisajul media și pentru a participa la dialog constructiv.

Scop: Asigurarea accesului tinerilor la informații fiabile, sprijinirea capacității lor de a evalua informațiile în mod critic și implicarea într-un dialog participativ și constructiv.

Ținte

- Împuterniciți tinerii să fie utilizatori critici și responsabili, și producători de informații.
- Asigurați-vă că tinerii au capacitatea de a recunoaște și de a raporta în mod repetat știrile înșelătoare, și de a verifica acuratețea surselor de știri utilizate.
- Asigurați-vă că tinerii au capacitatea de a recunoaște și de a raporta discursurile instigatoare la ură și discriminarea online, și offline.
- Asigurați-vă că tinerii se pot angaja într-un dialog respectuos, tolerant și non-violent, online și offline.
- Asigurați accesul la informații ușor de înțeles pentru tineri, care respectă codurile de etică și standardele de calitate
- Asigurați-vă că părinții, tutorii, precum și toți cei implicați în educarea și formarea tinerilor sunt echipați cu abilități de alfabetizare media și digitală, și că sunt surse de informare de încredere pentru tineri.

	<p># 5 SĂNĂTATE MENTALĂ ȘI BUNĂSTARE Context: <i>Un număr semnificativ și tot mai mare de tineri din Europa își exprimă îngrijorarea față de prevalența problemelor de sănătate mintală, cum ar fi stresul ridicat, anxietatea, depresia și alte boli mintale în rândul colegilor lor. Tinerii menționează presiunile societale imense cu care se confruntă astăzi și exprimă nevoia de a asigura o mai bună asigurare a sănătății mentale pentru tineri.</i></p>
---	--

Scop: Realizarea unui nivel superior de bunăstare mentală și stigmatizarea aspectelor legate de sănătatea mintală, promovând astfel incluziunea socială a tuturor tinerilor.

Ținte

- Încurajează dezvoltarea conștientizării de sine și a unor abordări mai puțin competitive, încurajând aprecierea pentru abilitățile și punctele forte individuale.
- Apărarea drepturilor la muncă și la studii ale persoanelor cu probleme de sănătate mintală atât în timpul bolii, cât și după aceasta, pentru a le asigura capacitatea de a-și urmări propriile ambiții.
- Dezvoltați o abordare intersecțională incluzivă a furnizării de sănătate mintală pentru toți, în special pentru grupurile marginalizate.
- Oferiți tuturor profesioniștilor care lucrează cu tinerii, precum și familiei și prietenilor o formare de prim ajutor în sănătate mintală de calitate.
- Oferiți un tratament incluziv, respectuos și bine finanțat prin includerea unor servicii de sănătate mintală de înaltă calitate în toate instituțiile medicale.
- Concentrați-vă pe măsurile de prevenire care să asigure că tinerii sunt echipați cu cunoștințele și abilitățile necesare pentru o bunăstare mintală mai bună.
- Combateți stigmatizarea cu privire la problemele de sănătate mintală prin dezvoltarea de programe de conștientizare.



6 DEZVOLTAREA TINERILOR DIN MEDIUL RURAL

Context: În ciuda angajamentului la nivelul UE față de dezvoltarea rurală și având în vedere faptul că până în 2015 aproape o treime din populația UE locuia în zonele rurale, există diferențe predominante între locuitorii din zonele urbane și cele rurale. Prin urmare, este important să se asigure egalitate între tinerii din mediul urban și rural.

Scop: Crearea condițiilor care să permită tinerilor din mediul rural să-și valorifice potențialul.

Ținte

- Asigurarea infrastructurii adecvate în zonele rurale pentru a oferi servicii publice echitabile, conectivitate de date și oportunități de locuințe pentru tineri.
- Asigurați-vă că în zonele rurale sunt create locuri de muncă durabile, de înaltă calitate, accesibile tinerilor.
- Asigurarea descentralizării diferitelor activități de către, pentru și cu tineri, pentru a sprijini incluziunea acestora și pentru a beneficia comunitățile locale.
- Asigurați-vă că tinerii din zonele rurale participă activ la procesele de luare a deciziilor.
- Asigurarea accesului egal la educație de înaltă calitate pentru tinerii din zonele rurale.
- Stabiliți o imagine pozitivă a zonelor rurale.
- Asigurarea protecției tradițiilor rurale.



#7 LOCURI DE MUNCĂ PENTRU TOȚI

Context: Tinerii se confruntă cu o rată mare a șomajului, condiții precare de muncă și exploatare, precum și discriminare pe piața muncii și la locul de muncă. Lipsa informațiilor și aptitudinilor adecvate pentru o viitoare angajare împiedică integrarea lor totală pe piața muncii. Astfel, trebuie luate măsuri pentru a asigura locuri de muncă de calitate pentru toți.

Scop: Garantarea unei piețe a muncii accesibile, cu oportunități care să conducă la locuri de muncă de calitate pentru toți tinerii.

Ținte

- Creați locuri de muncă de calitate care să garanteze condiții de muncă echitabile, drepturi de muncă și dreptul la salariu de trai pentru toți tinerii.
- Asigură protecția socială și asistența medicală pentru toți tinerii lucrători.
- Asigurarea oportunităților egale pentru toți tinerii de a-și dezvolta competențele necesare și de a dobândi experiență practică pentru a ușura tranziția de la educație la piața muncii.
- Să garanteze recunoașterea și validarea competențelor dobândite prin stagii, ucenicie și alte forme de învățare la locul de muncă, precum și prin voluntariat și educație non-formală.
- Asigurarea implicării tinerilor și a organizațiilor de tineret ca parteneri egali în dezvoltarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor de ocupare a forței de muncă la toate nivelurile.
- Asigurarea accesului egal la informații corecte și mecanisme de sprijin adecvate pentru a pregăti tinerii pentru o piață a forței de muncă în schimbare și pentru viitorul muncii.



#8 ÎNVĂȚĂMÂNT DE CALITATE

Context: *Educația rămâne un principiu de bază a cetățeniei active, a societății incluzive și a capacității de inserție profesională. De aceea, trebuie să lărgim viziunea privind educația secolului XXI, concentrându-ne mai mult pe competențele transferabile, pe învățarea centrată pe elev și pe educația non-formală pentru a obține un acces cu adevărat egal și universal la învățământ de calitate.*

Scop: Integrarea și îmbunătățirea diferitelor forme de învățare, echipând tinerii pentru provocările unei vieți în continuă schimbare în secolul 21.

Ținte

- Garantarea accesului universal și egal la educație de calitate, și la învățare pe tot parcursul vieții.
- Asigurarea că toți tinerii au acces la educație non-formală, finanțată în mod adecvat la toate nivelurile, recunoscută și validată.
- Promovarea unei atitudini deschise și sprijinirea dezvoltării abilităților interpersonale și interculturale.
- Crearea și implementarea, într-o manieră personalizată, participativă, și de cooperare a unor metode axate pe persoana care învață în fiecare etapă a procesului educațional.
- Garantarea că educația oferă tinerilor abilități pentru viață, ca de exemplu managementul financiar și educație pentru sănătate, inclusiv sexuală și reproductivă.
- Încorporarea metodelor în sistemele de educație formală și non-formală, și sprijinirea celor care învață să-și dezvolte aptitudini, precum gândire critică și analitică, creativitate și modul de învățare.
- Asigurarea că tinerii au acces la educație pentru cetățenie care să le asigure cunoștințe aprofundate despre sistemele politice, democrație și drepturile omului obținute prin experiențe în comunitate, care încurajează participarea civică activă.



#9 SPAȚIU ȘI PARTICIPARE PENTRU TOȚI

Context: *Tinerii sunt slab reprezentați în procesul de luare de decizii care-i afectează, deși implicarea lor în democrație este vitală. Ei au nevoie de spații fizice în comunitățile lor pentru sprijinirea dezvoltării lor personale, culturale și politice.*

Scop: Consolidarea participării democratice a tinerilor și a autonomiei acestora, precum și furnizarea de spații dedicate tinerilor în toate sferele societății.

Ținte

- Asigurarea că tinerii pot influența în mod adecvat toate domeniile societății și toate părțile proceselor de luare a deciziilor, de la stabilirea agendei până la implementare, monitorizare și evaluare prin mecanisme și structuri prietenoase și accesibile tinerilor, asigurându-se că politicile răspund nevoilor tinerilor.
- Asigurarea accesului egal la luarea deciziilor de zi cu zi pentru toți tinerii din medii diferite.
- Creșterea participării tinerilor și, astfel, reprezentarea egală în procesul electoral, precum și în organele alese și alte organe de decizie la toate nivelurile societății.
- Furnizarea de facilități fizice și de infrastructură conduse de tineri denumite spații pentru tineri, caracterizate prin autonomie, deschidere și siguranță, accesibile tuturor, care să ofere sprijin profesional pentru dezvoltare și care să asigure oportunități pentru participarea tinerilor.
- Asigurarea unor spații virtuale sigure destinate tinerilor, disponibile fiecărui tânăr, care să ofere acces la informații și servicii și care să asigure oportunități pentru participare.
- Asigurarea de finanțare sustenabilă, de recunoaștere comună și dezvoltarea unei activități de tineret de calitate pentru întărirea organizațiilor de tineret și a rolului acestora în procesele de incluziune, participare și educație non-formală.
- Furnizarea de informații prietenoase pentru tineri, relevante și pe

înțelesul lor, elaborate cu și pentru aceștia, cu scopul de a facilita participarea acestora.

	#10 O EUROPĂ ECOLOGICĂ SUSTENABILĂ
	<i>Context: Actualmente, noi consumăm într-o manieră pe care mediul nu o poate susține. Societatea trebuie să acționeze împreună schimbărilor climatice și a amenințărilor de mediu în creștere. Dar societatea noastră nu poate rezolva o problemă pe care nu vrea s-o recunoască. Acesta este motivul pentru care toți, inclusiv tinerii, trebuie să înceapă să-și asume responsabilitate pentru acțiunile lor și pentru impactul asupra vieții viitoarelor generații. A deveni sustenabili nu este o alegere, ci este o obligație.</i>

Scop: Construirea unei societăți în care toți tinerii sunt activi în domeniul protecției mediului, educați și capabili să îmbunătățească viața lor de zi cu zi.

Ținte

- Să ne asigurăm că toată lumea, inclusiv tinerii, cunoaște efectele acțiunilor noastre asupra mediului.
- Împuternicirea întregii societăți, în special a tinerilor, să acționeze ca factori de schimbare pentru o dezvoltare sustenabilă a mediului.
- Luarea în considerare a impactului asupra mediului a oricărei politici și decizie de viață, concomitent cu asigurarea că tinerii sunt incluși în procesele de luare a deciziilor privind o dezvoltare sustenabilă la toate nivelurile.
- Creșterea cooperării internaționale pentru eliminarea consumului și producției dăunătoare mediului.
- Sprijinirea și îmbunătățirea oportunităților pentru ca tinerii să devină voluntari în domeniul protecției mediului.
- Asigurarea că toată lumea, în special tinerii, au acces la o infrastructură prietenoasă față de mediu pentru un stil de viață mai sustenabil.
- Extinderea cercetărilor și inovațiilor în soluții și tehnologii ecologice.



#11 ORGANIZAȚII DE TINERET ȘI PROGRAME EUROPENE

Context: Organizațiile de tineret și programele europene pentru tineret implică milioane de tineri pentru a le sprijini cetățenia activă și dezvoltarea propriilor abilități de viață. Totuși, organizațiile de tineret și programele europene pentru tineret rămân slab finanțate și duc lipsă de recunoaștere și accesibilitate.

Scop: Asigurarea accesului egal pentru toți tinerii la organizații de tineret și programe europene pentru tineret în scopul construirii unei societăți bazate pe identitate și valori europene.

Ținte

- Asigurarea vizibilității și furnizarea de informații de calitate privind organizațiile de tineret și programele europene de tineret pentru toți tinerii.
- Asigurarea resurselor suficiente din programele UE pentru ca organizațiile de tineret să dezvolte proiecte și să aibă acces la sprijin structural pentru a-și îndeplini misiunile și pentru a-și sprijini activitatea.
- Asigurarea că organizațiile de tineret și programele europene pentru tineret sunt mai bine conectate cu sistemele educaționale și recunoașterea acestora ca factori care generează abilități de viață și cetățenie activă.
- Creșterea accesibilității la programele europene pentru tineret, asigurarea unui proces de administrație prietenos tinerilor și oferirea de sprijin, și informații corecte tuturor participanților și celor care aplică la aceste programe.
- Abordarea și sprijinirea tinerilor marginalizați pentru a fi activi în organizațiile de tineret, grupurile de tineret și programele UE pentru tineret.
- Creșterea resurselor și extinderea gamei de granturi și a diversității de inițiative disponibile pentru organizațiile de tineret și grupurile de tineri.

- Asigurarea participării tinerilor la procesele de guvernare ale programelor europene de tineret [3].

Pe 4 octombrie 2022 Comisia și Înaltul Reprezentant au adoptat Planul de acțiune pentru tineret în cadrul acțiunii externe a Uniunii Europene pentru perioada 2022-2027, primul cadru de politică pentru un parteneriat strategic cu tinerii din întreaga lume pentru un viitor mai rezilient, mai incluziv și mai sustenabil. Acest plan va contribui la îndeplinirea angajamentelor internaționale, cum ar fi Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă a Organizației Națiunilor Unite și Acordul de la Paris privind schimbările climatice, printr-o mai mare implicare a tinerilor în cadrul politicilor de acțiune externă ale UE și prin responsabilizarea acestora.

Planul de acțiune pentru tineret în cadrul acțiunii externe a UE se bazează pe trei piloni de acțiune care vor contribui la conturarea parteneriatului UE cu tinerii din țările partenere:

1. **parteneriat menit să mobilizeze:** prin care vocea tinerilor să se facă mai bine auzită în procesul de elaborare a politicilor și de luare a deciziilor.

Tinerii solicită și merită o abordare cuprinzătoare pentru o implicare semnificativă, incluzivă și eficace. UE se angajează să susțină vocea și rolul de lider al tinerilor din întreaga lume, în special al femeilor și fetelor tinere, al tinerilor activiști și al organizațiilor de tineret, la toate nivelurile de guvernare, de la politica internă la forumurile multilaterale, și în cadrul proceselor de elaborare a politicilor UE.

2. **parteneriat menit să capaciteze:** combaterea inegalităților și punerea la dispoziția tinerilor a competențelor și a instrumentelor de care au nevoie pentru a prospera.

Tinerii sunt capacitați atunci când le sunt auzite vocile, iar inegalitățile care le afectează viața sunt combătute. UE va continua să susțină transformarea educației la nivel mondial, nu în ultimul rând prin investiții în cadrul inițiativei „Global Gateway”, îmbunătățind accesului tinerilor la oportunități economice, consolidând capacitatea tinerilor de a contribui la dezvoltarea durabilă și la realizarea tranziției verzi și a celei digitale în întreaga lume și promovând sănătatea, bunăstarea mintală și fizică a tinerilor și accesul la sănătatea și la drepturile în materie de sexualitate și reproducere.

cere. UE va continua să acorde o atenție deosebită copiilor și tinerilor care trăiesc în contexte de conflict.

3. **parteneriat menit să conecteze:** multiplicarea oportunităților oferite tinerilor de a crea rețele și de a face schimb de informații cu colegii lor din întreaga lume.

UE urmărește să promoveze mobilitatea, schimburile și crearea de rețele între tineri ca aspect esențial al dimensiunii interpersonale a strategiei „Global Gateway”. Se urmărește asigurarea diversității și a incluziunii, acordând totodată o atenție deosebită barierelor sociale și economice, decalajului digital și riscurilor legate de dezinformare.

Planul de acțiune pentru tineret este rezultatul unor ample consultări cu peste 220 de părți interesate din întreaga lume, în special cu organizațiile pentru drepturile copiilor și cu organizațiile de tineret. Acesta răspunde cererii legitime a tinerilor, reflectată și în rezultatele Conferinței privind viitorul Europei, de a participa într-un mod mai structurat în procesele de elaborare a politicilor și de luare a deciziilor la nivelul UE.

Planul de acțiune pentru tineret consolidează dimensiunea internațională a Strategiei UE pentru tineret și se bazează pe Strategia UE privind drepturile copilului. Acesta se bazează pe Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația, care subliniază necesitatea unei participări egale, depline și semnificative a tinerilor la viața publică și politică, precum și pe Pilonul european al drepturilor sociale. În cele din urmă, implementează Planul de acțiune al UE pentru egalitatea de gen (GAP) III, punând accentul pe capacitatea fetelor și a femeilor tinere.

Un raport privind indicatorii referitori la tineret și setul de date care îl însoțește, elaborat de Centrul Comun de Cercetare al Comisiei (JRC), contribuie la abordarea bazată pe dovezi a Planului de acțiune pentru tineret. Acesta oferă o hartă a datelor internaționale privind tineretul într-o serie de mari domenii tematice și face recomandări tuturor părților interesate care lucrează în domeniul tineretului pentru o mai mare coerență. Planul de acțiune pentru tineret va sprijini, de asemenea, punerea în aplicare a Agendei ONU pentru tineret, pace și securitate și contribuția tinerilor în construirea unei păci durabile, la justiție și reconciliere și la combaterea extremismul violent [10].

Republica Moldova promovează o politică de tineret ancorată în politicile Consiliului Europei (în continuare CoE), asumate în Strategia Sectorului de Tineret 2030, și accentuează rolul tinerilor și organizațiilor de tineret în construcția democrației participative și a societății moderne. Urmând imperativul integrării europene, Republica Moldova se aliniază la tendințele de dezvoltare a lucrului de tineret asumate de Uniunea Europeană prin *Agenda europeană privind lucrul de tineret*, *Obiectivele de tineret ale UE* și *Strategia de tineret a UE 2019-2027* și abordează tinerii și structurile de tineret ca actori importanți în procesul de realizare a Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030” și atingere a Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (în continuare ODD) [8].

În anul 2022, potrivit Forumului Economic Global, printre cele mai importante și căutate abilități pentru un cetățean de succes se numără gândirea analitică și capacitatea de a inova, creativitatea, originalitatea și inițiativa, precum și abilitățile de lider și influența socială, alături de inteligența emoțională. Dat fiind faptul că sistemul educațional formal nu reușește să dezvolte pe deplin aceste competențe esențiale pentru era digitală, în mare parte din cauza lipsei de flexibilitate, statul a început să investească în dezvoltarea unui sistem de educație non-formală și informală. Acest sistem, bazat pe conceptul de învățare practică, utilizează metode și instrumente specifice educației non-formale pentru a sprijini tinerii în dobândirea competențelor necesare pentru a deveni cetățeni activi și bine pregătiți.

În acest context, politica de tineret se concentrează pe furnizarea unei oferte de dezvoltare complementare politicii educaționale formale, punând accent pe competențele și valorile legate de participare, inovație și soluționarea problemelor, toate adaptate la nevoile tinerilor. Politica de tineret, lucrând în armonie cu alte politici naționale orientate spre bunăstarea tinerilor, dezvoltă intervenții în domenii precum participarea civică și decizională, programele și activitățile de tineret, implicarea comunitară, voluntariatul și inovația socială.

Strategia Tineret 2030 menține liniile directorii din cadrul ultimului ciclu de politici și se bazează pe experiențele pozitive din realizarea acestuia, asigură continuitate și perfecționează anumite dimensiuni și arii de intervenție, creează abordări noi și inovează, în contextul noilor provocări și circumstanțe naționale și internaționale.

Strategia Tineret 2030 rezidă din necesitatea:

- de a dezvolta un sistem de asigurare a tinerilor cu oportunități de educație non-formală de calitate, concentrat pe dezvoltarea competențelor necesare pentru integrarea socio-economică, complementar la sistemul educațional formal, precum și corelarea acestora;
- de a impulsiona și susține dezvoltarea sectorului asociativ de tineret și recunoașterea acestuia ca actor imperativ în dezvoltarea socială și economică a statului;
- de a crea o abordare transversală a politicilor de tineret, consolidată la nivel național, care este trasată la nivel central și preluată, multiplicată și racordată la nivel local;
- de a crea mecanisme flexibile de răspuns la potențiale șocuri sociale, pandemice, economice etc. care afectează bunăstarea tinerilor și a sectorului de tineret;
- de a consolida, recunoaște și promova lucrul de tineret ca instrument-cheie în realizarea proiectelor și programelor dedicate tinerilor.

Strategia Tineret 2030 a fost concepută pentru a fi suficient de relevantă, încât orientările sale de politică și priorități să nu devină rapid depășite, astfel oferind premisele necesare de încadrare socio-juridică ce vor fi incluse în următorul Program de implementare etapizat în două perioade a câte 4 ani.

Fundamentată în necesitatea promovării unei abordări strategice în realizarea politicii de tineret asumată în cadrul Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană, în diversitatea și amplitudinea intervențiilor proiectate, strategia contribuie la atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă, după cum urmează:

- Până în 2030 va crește substanțial numărul de tineri și adulți ce dețin competențe relevante pentru angajare (ODD 4.4)
- Toți elevii/studentii vor obține cunoștințe și competențe necesare pentru promovarea dezvoltării durabile și a stilurilor de viață durabile, protecției mediului, modului sănătos de viață, drepturilor omului, egalității de gen, culturii păcii și nonviolentei, cetățeniei globale și aprecierii diversității culturale, precum și a contribuției culturii la dezvoltarea durabilă (ODD 4.7);
- Creșterea ratei de participare a tinerilor și adulților în procesul de edu-

- cație formală și non-formală pe parcursul vieții, pe sexe (ODD 4.3.1).
- Asigurarea și promovarea participării depline și eficiente a fetelor și femeilor, și egalității de șanse la posturi de conducere la toate nivelurile de luare a deciziilor în viața politică, economică și publică (ODD 5.5).
 - Încurajarea și promovarea parteneriatelor dintre tineri și autoritățile publice întru a dezvolta platforme viabile de participare a tinerilor la procesele decizionale, în baza experienței și strategiilor de resurse ale parteneriatelor (ODD 17) [8 p. 4].

Concordanța cu Planul de acțiune pentru tineret în acțiunea externă a Uniunii Europene 2027. promovarea participării semnificative a tinerilor și a împuternicirii în acțiunea externă a UE pentru dezvoltare durabilă, egalitate și pace se conturează în următoarele viziuni strategice abordate:

- promovarea parteneriatelor pentru implicare, împuternicire și conexiune;
- promovarea participării semnificative a tinerilor în elaborarea politicilor, dar și în agenda de pace și securitate;
- crearea platformelor de dialog sistematic cu organizațiile de tineret;
- sporirea capacității instituționale și expertizei cu privire la modul de lucru cu și pentru tineri, dar și la protecția copilului prin formare, orientări și schimb de bune practici [8].

Toate politicile naționale, împreună cu cele internaționale, contribuie la consolidarea și integrarea eforturilor în dezvoltarea sectorului de tineret, creând astfel o viziune unificată și coerentă pentru documentele strategice care vizează dezvoltarea acestui sector în Republica Moldova. Aceste strategii converg pentru a asigura alinierea obiectivelor naționale cu direcțiile stabilite la nivel european, promovând o abordare integrată și sustenabilă în sprijinul tinerilor. Prin aceasta, se urmărește nu doar dezvoltarea capacităților tinerilor, dar și crearea unui mediu propice pentru participarea activă a acestora în toate aspectele vieții sociale, economice și politice.

Analizând documentele strategice și recomandările forumurilor de tineret din Moldova, se observă o aliniere semnificativă a politicilor de tineret ale Republicii Moldova cu cele ale Uniunii Europene. Moldova prioritizează domeniile cheie similare cu cele ale UE, cum ar fi: educația, ocuparea forței de muncă, sănătatea mintală și participarea activă în pro-

cesele decizionale, ceea ce reflectă o convergență strategică în contextul integrării europene. Totuși, în procesul de implementare, se pot identifica o serie de riscuri și provocări esențiale pentru implementarea cu succes a politicilor de tineret în Republica Moldova. Printre acestea, se remarcă un flux ridicat de personal în organizațiile de tineret, care este atribuit în mare parte atractivității reduse a acestui sector, în special datorită nivelului scăzut de salarizare. Strategia recunoaște această problemă și propune soluții ce includ stimularea financiară și profesionalizarea domeniului prin introducerea calificărilor specifice, ceea ce ar putea contribui la stabilizarea forței de muncă și la creșterea competitivității în acest sector. Cu toate acestea, instruirea continuă rămâne un element central al Strategiei, ceea ce subliniază nevoia constantă de dezvoltare a competențelor.

Capacitatea redusă de coordonare și monitorizare a implementării politicilor reflectă o problemă de asimilare și adaptare la nivel local a viziunii naționale. Acest lucru poate duce la o discrepanță între planificarea centrală și implementarea locală, afectând coeziunea și eficiența intervențiilor. O soluție eficientă ar implica consolidarea capacităților locale prin furnizarea de suport material, metodologic și financiar, astfel încât să se asigure o implementare uniformă și sustenabilă a politicilor.

Insuficiența resurselor financiare constituie un obstacol major în realizarea obiectivelor. Planificarea și execuția bugetară corectă sunt esențiale pentru a evita dependența excesivă de resurse externe și pentru a asigura sustenabilitatea programelor. Implementarea unor soluții modulare, care permit ajustarea intervențiilor în funcție de disponibilitatea resurselor, poate contribui la reziliența sistemului în fața șocurilor economice.

Lipsa de coeziune între autoritățile centrale, locale, sectorul privat și cel civic poate duce la o implementare fragmentată și necoordonată a politicilor. O coordonare eficientă între acești actori este crucială pentru evitarea suprapunerilor și pentru maximizarea impactului intervențiilor. Promovarea colaborării intersectoriale și dezvoltarea unor mecanisme eficiente de comunicare pot asigura o implementare mai coerentă și integrată.

Lipsa recunoașterii și valorizării sectorului de tineret contribuie la o responsabilitate redusă în implementarea politicilor și la o implicare scăzută a actorilor relevanți. Este necesară o schimbare de percepție prin campanii de sensibilizare și informare, care să sublinieze importanța tineretului

în dezvoltarea socială și economică a țării. Recunoașterea adecvată a sectorului poate stimula participarea și responsabilitatea actorilor implicați.

În contextul șocurilor sociale și economice recente, Strategia Tineret 2030 prioritizează creșterea rezilienței tinerilor prin consolidarea deprinderilor de viață necesare pentru a face față provocărilor secolului XXI. Prin interconectarea instituțională și implementarea unor mecanisme flexibile de intervenție, se urmărește o reacție rapidă și eficientă la nevoile emergente ale tinerilor.

În ansamblu, analiza acestor riscuri evidențiază nevoia de intervenții bine structurate, care să abordeze direct provocările identificate și să asigure o implementare eficientă și sustenabilă a politicilor de tineret. Rezolvarea acestor probleme ar contribui la stabilizarea sectorului și la realizarea obiectivelor stabilite în domeniul tineretului.

Concluzii

Analiza documentelor strategice și a contextului politic din Republica Moldova reflectă un angajament puternic față de tineret, aliniindu-se cu direcțiile și obiectivele Uniunii Europene. Acest angajament se concretizează în politici și strategii care promovează educația, participarea civică și economică a tinerilor, sănătatea mintală, precum și dezvoltarea unor competențe adaptate cerințelor moderne.

Un aspect central al acestei politici este promovarea parteneriatelor și implicării tinerilor în procesul decizional, cu accent pe mobilizarea, capacitatea și conectarea acestora la nivel național și internațional. Acest cadru de acțiune subliniază importanța unei colaborări strânse între actorii publici și privați, precum și între diversele niveluri de guvernare pentru a asigura o implementare eficientă a politicilor de tineret.

Cu toate acestea, implementarea politicilor se confruntă cu provocări semnificative. Fluxul ridicat de personal în organizațiile de tineret, atracția redusă a sectorului din cauza salarizării scăzute și capacitatea limitată de coordonare și monitorizare sunt factori care amenință coeziunea și eficiența acestor intervenții. În plus, resursele financiare insuficiente și lipsa de coeziune între diferite autorități și actori relevanți subminează realizarea obiectivelor strategice stabilite.

Pentru a depăși aceste obstacole, este esențială consolidarea capacităților locale, dezvoltarea unui cadru de cooperare intersectorială și promo-

varea unei recunoașteri mai mari a importanței sectorului de tineret. Aceste măsuri vor asigura o mai bună implementare a politicilor și o participare activă și responsabilă din partea tuturor actorilor implicați.

În concluzie, pentru ca politicile de tineret din Republicii Moldova să fie cu adevărat eficiente și sustenabile, este necesară o abordare strategică integrată, care să coreleze provocările și să mobilizeze resursele disponibile pentru a crea un mediu favorabil dezvoltării tinerilor

Referințe bibliografice:

1. Hotărâre de guvern cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Dezvoltarea Programelor și Activității de Tineret: nr. 598 din 12-08-2020. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21-08-2020, nr. 212-220 art. 745, pp..) Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122776&lang=ro.
2. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. (2023/C 184/5) [citată 21.05.2024] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022IE5742>
3. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. (2018/C 456/01) [citată 21.05.2024] Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2018.456.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2018%3A456%3AFULL
4. Legea cu privire la tineret: nr.215 din 29 iulie 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 315-328, pp..)
5. Planul de acțiune pentru tineret în acțiunea externă a Uniunii Europene 2027[online], Octombrie 2022. [citată 02.05.2024]. Disponibil: https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/fe1bcd30-58da-4a37-ab2a-61848789da60_en?fbclid=IwAR-0zLcbH9Oplc8yNjuoy4RHWwq9SVs8Csl4NED971AdfV5AN43AaYC4sCCA
6. Raportul de Evaluare națională voluntară a progresului privind implementarea „Agen-dei 2030 pentru dezvoltare durabilă”
7. Rezoluție. Comitetul Economic și Social European, Impactul de lungă durată al Anului European al Tineretului: integrarea aspectelor legate de tineret și responsabilizarea tinerilor. Adoptat 15.12.2022
8. *Strategia de dezvoltare a sectorului de Tineret 2030* [online], Chișinău, 2022. [citată 02.05.2024]. Disponibil: <https://mecc.gov.md/ro/content/elaborarea-strategiei-de-dezvoltare-sectorului-de-tineret-tineret-2030>
9. *Strategia Uniunii Europene pentru tineret pe perioada 2019-2027* (JO C 456, 18.12.2018, pp. 1-22).
10. <https://conect.gov.ro/1/wp-content/uploads/2022/10/UE-adopta-primul-Plan-de-ac-tiune-pentru-tineret-in-cadrul-actiunii-externe-a-UE-pentru-a-consolida-coopera-rea-cu-tinerii-din-intreaga-lume.pdf>

VIZIUNEA UNIUNII EUROPENE PRIVIND INCLUZIUNEA SOCIALĂ ȘI EGALITATEA DE ȘANSE

GARBATOVSCI Valeria²⁴

ORCID ID: 0009-0002-3998-3393

Rezumat: *Viziunea Uniunii Europene reflectă construirea unei societăți puternice, care să asigure bunăstarea oamenilor. Europa se remarcă prin cele mai echitabile societăți din lume, cu standarde ridicate privind condițiile de muncă și protecția socială. Sustenabilitatea competitivă este esențială, iar modelul unic al economiei sociale de piață sprijină reziliența socială și economică a Europei. Europeanii apreciază acest model și așteaptă oportunități egale pentru toți, indiferent de caracteristicile individuale. În centrul răspunsului Europei la schimbările actuale se află îmbunătățirea și adaptarea cadrului european de reglementare în materie de politici sociale. Acesta promovează o economie în serviciul cetățenilor și progresul social. Astfel, în articol se reflectă prevederile Planului de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale, ce are la bază 20 de principii, divizate pe 3 domenii, precum egalitatea de șanse, protecția socială și incluziunea socială, condiții de muncă echitabile. De asemenea, prezentăm diverse practici europene de promovare a valorilor sociale la nivelul sistemului de învățământ, în materie de inițiative legislative, proiecte, programe de studii, ș.a.*

Cuvinte-cheie: incluziune socială, egalitate de șanse, protecție socială, educație, european.

THE VISION OF THE EUROPEAN UNION ON SOCIAL INCLUSION AND EQUAL OPPORTUNITIES

Abstract: *European Union's vision reflects the construction of a strong society that ensures people's well-being. Europe stands out for having some of the most equitable societies in the world, with high standards regarding working conditions and social protection. Competitiveness sustainability is essential, and the unique model of the social market economy*

²⁴ doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova, vciobanu294@gmail.com

supports Europe's social and economic resilience. Europeans appreciate this model and expect equal opportunities for all, regardless of individual characteristics. At the heart of Europe's response to current changes lies the improvement and adaptation of the European regulatory framework for social policies. This framework promotes an economy in the service of citizens and social progress. The article also reflects the provisions of the Action Plan on the European Pillar of Social Rights, which is based on 20 principles divided into three areas: equal opportunities, social protection, and social inclusion, as well as fair working conditions. Additionally, we present various European practices aimed at promoting social values within the education system, including legislative initiatives, projects, study programs, and more.

Keywords: social inclusion, equal opportunities, social protection, education, european.

Introducere

Analizând dificultățile comune ale societăților europene contemporane se trasează finalitățile necesare de atins pe termen scurt și lung, unindu-se eforturile pentru a construi o Europă socială puternică, ceea ce înseamnă oameni și bunăstarea acestora. Europa este locul unde se găsesc cele mai echitabile societăți din lume, unde se aplică cele mai înalte standarde privind condițiile de muncă și o protecție socială amplă. Sustenabilitatea competitivă [7] se află în centrul economiei sociale de piață a Europei, în eforturile de identificare a unui model de creștere durabilă și favorabilă incluziunii care să ofere ceea ce este mai bun oamenilor și planetei. Acesta este modelul unic pe care se sprijină reziliența socială și economică a Europei [1].

Europenii apreciază acest model social și economic unic și se așteaptă ca el să ofere oportunități pentru toți, indiferent de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală. Ambiția Uniunii este aceea de a respecta promisiunea de prosperitate comună. Aceasta este și promisiunea Pilonului european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie în 2017 [8].

Schimbările climatice și provocările legate de mediu, digitalizarea, globalizarea și tendințele demografice ne schimbă cu rapiditate viața de zi cu zi. Din cauza COVID-19, Europa a fost expusă unor schimbări drasti-

ce suplimentare care ne-au afectat locurile de muncă, educația, economia, sistemele de protecție socială și viața socială. În vremuri caracterizate de transformări profunde, precum cele pe care le trăim, structura noastră socială este pusă la încercare. Europeanii continuă, în mod legitim, să creadă în promisiunea unei economii sociale de piață performante, cu locuri de muncă care permit un trai decent și asigură protecție în vremuri de restricție. Nouă din zece europeni consideră că o Europă socială este importantă pentru ei și că aceasta ar trebui să ofere egalitate de șanse și de acces la piața forței de muncă, precum și condiții de muncă echitabile și protecție socială [6]. În centrul răspunsului Europei la aceste schimbări se află îmbunătățirea și adaptarea cadrului european de reglementare în materie de politici sociale, pentru încurajarea unei economii în serviciul cetățenilor și pentru promovarea progresului social.

Rezultatele investigației. În conformitate cu articolul 9 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, Uniunea ține seama de cerințele privind promovarea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă, garantarea unei protecții sociale corespunzătoare, combaterea excluziunii sociale, precum și de cerințele privind un nivel ridicat de educație, de formare profesională și de protecție a sănătății umane [9].

Astfel, în cadrul *Planului de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale*, se fixează 20 de principii (a se vedea figura de mai jos), divizate pe 3 domenii: egalitate de șanse și accesul pe piața muncii, condiții de muncă echitabile, protecție și incluziune socială. În primul domeniu se regăsește și principiul legat de **egalitatea de șanse**, ce reflectă faptul că *indiferent de gen, origine rasială sau etnică, religie sau credință, handicap, vârstă sau orientare sexuală, orice persoană are dreptul la egalitate de tratament și de șanse în ceea ce privește încadrarea în muncă, protecția socială, educația și accesul la bunuri și servicii disponibile publicului, iar egalitatea de șanse a grupurilor subreprezentate trebuie încurajată. Cel de-al treilea domeniu vizează principiile privind **incluziunea socială** din toate punctele de vedere, inclusiv a persoanelor cu handicap, ce implică faptul că persoanele cu handicap au dreptul la un sprijin pentru venit care să le asigure o viață demnă, la servicii care să le permită să participe pe piața muncii și în societate și la un mediu de lucru adaptat nevoilor lor.*

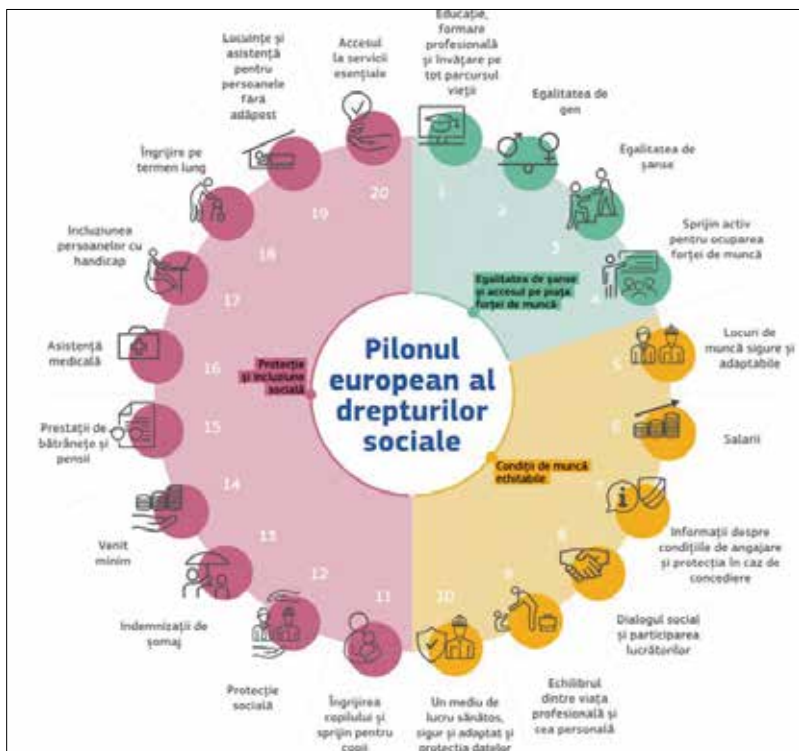


Figura 1. Principiile Pilonului european al drepturilor sociale

În aceeași ordine de idei, Comisia Europeană propune trei obiective principale la nivelul UE care să fie îndeplinite până la finele acestui deceniu în domeniile ocupării forței de muncă, competențelor și protecției sociale, în concordanță cu obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU [3]. Împreună cu obiectivele consacrate în principiile pilonului și cu sprijinul financiar acordat prin cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027 [10] și prin NextGenerationEU [11], obiectivele menționate ne vor îndruma eforturile comune către o Europă socială puternică și către generarea unui impact sustenabil. Venind în completarea obiectivelor politice ambițioase ale UE stabilite pentru tranziția verde și cea digitală, obiectivele în materie socială vor ajuta la direcționarea eforturilor politice către obținerea de

rezultate și vor constitui un stimulent important pentru reformă și investiții în statele membre. Acestea pot ghida deciziile politice în statele membre și în regiunile acestora, inclusiv în contextul planurilor naționale de redresare și reziliență din cadrul *Mecanismului de redresare și reziliență (MRR)*, în conformitate cu recomandările relevante specifice fiecărei țări [5], precum și în contextul programării fondurilor politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027. Ele vor permite totodată măsurarea și monitorizarea progreselor înregistrate în direcția îndeplinirii ambițiilor și a angajamentului politic aferente pilonului. Deși majoritatea instrumentelor prin care sunt îndeplinite aceste obiective țin de competența statelor membre, obiectivele UE reflectă o ambiție comună de realizat până în 2030, la care prezentul plan de acțiune aduce o contribuție importantă.

Astfel, printre principalele ținte se includ:

- Cel puțin 78 % din populația cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani ar trebui să aibă un loc de muncă până în 2030.
- Cel puțin 60 % dintre toate persoanele adulte ar trebui să participe în fiecare an la activități de formare profesională.
- Numărul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excludiune socială ar trebui redus cu cel puțin 15 milioane până în 2030.

Comisia invită Consiliul European să aprobe aceste trei obiective. De asemenea, invită statele membre să-și definească propriile obiective naționale, pentru a contribui la acest efort comun. Noile obiective vor fi sprijinite de o revizuire a tabloului de bord social. Tabloul de bord în formă revizuită (a se vedea tabelul de mai jos) va urmări tendințele și performanțele înregistrate de statele membre, permițând Comisiei să monitorizeze progresele înregistrate în direcția punerii în aplicare a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale, ca parte a cadrului consacrat de coordonare a politicilor în contextul semestrului european [4].

Tabelul 1. Tabloul de bord în formă revizuită

	Indicatori principali	Indicatori secundari	ODD
Îngălțirea de șanse	Participarea adulților la activități de învățare în ultimele 12 luni** Proportia persoanelor care abandonează timpuriu sistemele de educație și formare profesională Nivelul individual al competențelor digitale Rata tinerilor NEET (15-29) Diferențe de gen la ocuparea forței de muncă Raportul dintre chibla superioară și cea inferioară (S80/S20)	Absoverirea învățământului terțiar Rezultate școlare slabe (inclusiv în ceea ce privește competențele digitale)** Participarea adulților slab calificați la activități de învățare** Proportia adulților șomeri cu o experiență de învățare recentă** Decoleaj în ceea ce privește rezultatele slabe între cuartila inferioară și cuartila superioară a indicatorii socio-economici (PISA)** Diferențe (între femei și bărbați) în munca cu fracțiune de normă Diferența de remunerare între femei bărbați, în formă netajată Cota de venitură a segmentului de 40% din populație cu cele mai mici câștiguri (ODD)**	4. Educație de calitate 5. Egalitate între femei și bărbați 10. Reducerea inegalităților
Condiții de muncă echitabile	Rata de ocupare a forței de muncă Rata șomejului Rata șomejului de lungă durată Creșterea veniturii brută disponibilă al gospodăriilor populației pe cap de locuitor	Rata de activitate Rata șomejului în rândul tinerilor Dureta încadrării la locul de muncă actual Ratale tranziției de la contracte temporare la contracte permanente Proportia șomejilor temporari involuntari** Accidente fatale la locul de muncă la 100 000 de locuitori (ODD)** Rata riscului de sărăcie în rândul persoanelor încadrate în muncă	8. Condiții de muncă decente și creștere economică
Protecția și incluziunea socială	Rata riscului de sărăcie sau excludere socială (ARCP9) Rata riscului de sărăcie sau excludere pentru copii (0-17)** Impactul transferurilor sociale (ajute decît pensile) asupra reducerii sărăciei Diferențe cauzate de handicap în ocuparea forței de muncă** Costul suplimentar pentru locuințe** Copiii cu vârsta de până la 3 ani care beneficiază de îngrijire formală Necesi de asistență medicală nesatisfăcute autoraportate	Rata riscului de sărăcie (AROP) Rata deprivării materiale și sociale severe (S1-S2) Persoane care trăiesc în gospodării cu o intensitate foarte scăzută a muncii Privarea severă de locuință (proprietari și chirie) Deficitul median** Rata beneficiarilor de prestații (proportia persoanelor cu vârste cuprinse între 18 și 59 de ani care primesc orice fel de prestații sociale (altfel decât indemnizațiile pentru limită de vârstă) în cadrul populației expuse riscului de sărăcie)** Cheltuielile sociale totale pe funcții (% din PIB): protecție socială, asistență medicală, educație, îngrijire pe termen lung** Acoperirea prestațiilor de șomej în rândul șomerilor de scurtă durată** Acoperirea nevoilor de îngrijire pe termen lung** Rata agregată de locuințe pentru pensii Procentaj populației care nu este în măsură să își încalzască locuința în mod adecvat (ODD)** Dimensiunea „conectivitate” a indicatorii economiei și societății digitale Copiii cu vârste cuprinse între 3 ani și vârsta de școlarizare primară obligatorie din cadrul serviciilor formale de îngrijire a copiilor** Cheltuieli suportate de pacienți pentru asistență medicală Speranța de viață sănătoasă la vârsta de 65 de ani: femei și bărbați Mortalitatea standardizată din cauze tratabile sau care pot fi prevenite (ODD)**	1. Eradicarea sărăciei 3. Sănătate și bunăstare

La baza cultivării valorilor sociale vizate, precum incluziunea socială și egalitatea de șanse, se poziționează politicile promovate în cadrul sistemului educațional, privind educația incluzivă. În acest sens, prezentăm

bunele practici a diferitor state europene [2, p. 16-24], ce reflectă inițiative legislative și reforme, proiecte, organe instituite, cu scopul de a sprijini eficientizarea implementării principiilor menționate.

În **Belgia**, UNIA, Centrul inter-federal pentru egalitatea de șanse din Belgia, a publicat o broșură generală despre acomodarea rezonabilă în școală și a oferit recomandări privind educația incluzivă în Flandra. Serviciile pedagogice și universitățile sprijină echipa școlară printr-un program de dezvoltare profesională privind Decretul privind măsurile pentru elevii cu nevoi educaționale speciale („Decretul M”). Programul își propune să dezvolte mai multe școli incluzive în parteneriat cu toate părțile locale interesate (adică părinți, elevi, centre de ghidare a elevilor, servicii de consiliere pedagogică, profesori de educație specială și alți experți). Îndrumarea este folosită pentru a profesionaliza și a lărgi competențele personalului. În fiecare dintre cele 60 de școli participante, o echipă de bază de la 5 până la 10 profesioniști se concentrează asupra pedagogiei incluzive și a politicii școlare incluzive și promovează strategii cum ar fi practica de colaborare în echipă, îndrumarea personalizată (coaching) și spiritul de conducere incluziv. Politica privind educația de întâmpinare a copiilor care nu vorbesc limba olandeză (2016) oferă, de asemenea, ore suplimentare de predare pentru copiii care nu vorbesc limba olandeză în învățământul primar și gimnazial. În 2018, UNIA a publicat un studiu privind educația incluzivă a romilor cu date recente și documentate și a oferit recomandări.

Proiectul **Școala echitabilă** este organizat de un ONG din **Republica Cehă**, Liga Drepturilor Omului. Scopul proiectului este de a promova educația echitabilă și de calitate pentru toți copiii, cu accent special pe educația incluzivă. Ca parte a proiectului, ONG-ul a creat „Standardele școlii echitabile”, un set de criterii pentru o școală bună și incluzivă și certifică școlile care le îndeplinesc. În plus, ONG-ul oferă, de asemenea, cursuri pentru directorii de școli, ateliere de lucru pentru profesori și părinți și materiale educaționale pentru profesori, toate subliniind importanța educației incluzive și nediscriminatorii. În Trmice, școala subliniază importanța frecventării regulate ca parte a măsurilor preventive împotriva excluderii, așadar derulează un proiect de maximizare a prezenței școlare a tuturor copiilor, acordând beneficii copiilor care nu lipsesc des de la ore. În Krnov, școala se concentrează pe sprijinirea copiilor care, indiferent de motiv, nu

pot ține pasul cu școala. Astfel, școala oferă copiilor aflați în dificultate, o îndrumare suplimentară pe lângă orele obișnuite.

Mai multe proiecte contribuie în prezent la furnizarea de mese școlare gratuite copiilor ai căror părinți nu și-ar permite altfel să le plătească. Scopul proiectelor este acela de a se asigura că fiecare copil are șansa de a mânca masa de prânz la școală, astfel încât să poată participa pe deplin la cursuri fără să sufere de foame. Două proiecte sunt conduse de Ministerul Educației și Ministerul Muncii și Afacerilor Sociale care subvenționează mesele școlare pentru copiii proveniți din medii socio-economice dezavantajate. Un alt proiect, guvernat de un ONG, Femei pentru femei, strânge bani pentru același scop din fonduri private și contribuții individuale.

Unele ONG-uri (de exemplu, Vzajemné soužití o.p.s.) oferă îndrumări pregătitoare copiilor din medii socio-economice defavorizate înainte de înscrierea acestora la o școală primară. Acest lucru îi ajută să beneficieze de aceeași linie de plecare cu copiii din familiile mai bogate, astfel încât diferențele dintre copii să fie mai reduse. Mulțumită voluntarilor, ONG-urile oferă adesea îndrumări gratuite sau la preț redus pentru copiii care nu pot ține pasul la școală.

Finlanda, precum și **Danemarca**, spre deosebire de majoritatea țărilor, nu au o legislație specifică privind educația elevilor cu nevoi educaționale speciale sau dizabilități. În schimb, legislația generală subliniază faptul că predarea ar trebui să fie accesibilă tuturor. Aceasta trebuie să fie organizată și realizată cu respectarea nevoilor diferite ale elevilor. Guvernul finlandez a implementat un proiect național de accesibilitate la învățământul superior (abreviat ca ESOK în limba finlandeză), în perioada 2006-2011, cu scopul de a promova învățarea fără bariere și egalitatea de șanse în instituțiile de învățământ superior pentru studenții cu dizabilități, boli sau dificultăți de învățare și cei care aparțin unei minorități lingvistice și culturale. Proiectul a fost facilitat inițial de Ministerul Finlandez al Educației și a fost dezvoltat în continuare de 30 de reprezentanți ai universităților și organizațiilor, precum și de persoane fizice. Proiectul urmărește să promoveze accesibilitatea fizică, psihologică și socială în predarea și învățarea în instituțiile finlandeze de învățământ superior astfel încât oricine să aibă același drept și acces la studii indiferent de caracteristicile fiecăruia. ESOK a elaborat, a emis și a diseminat un ghid de recomandări privind recrutarea

studenților, concept accesibil al examenului de admitere, accesibilitatea la examenele de admitere și evaluare, dezvoltarea selecției fără obstacole a studenților, accesibilitatea la studii și legislație și luarea în considerare a nevoilor și instrumentelor individuale.

Obiectivele proiectului **Ne-am găsit locul sub soare**, lansat în **Muntenegru** au fost prevenția abandonului școlar al elevilor romi și egipteni și al altor grupuri marginalizate, îmbunătățirea condițiilor de lucru din școala primară, monitorizarea punerii în aplicare a programelor de educație individualizate și de participare a părinților, precum și dezvoltarea competențelor profesorilor de sprijin a elevilor și părinților. Proiectul a reunit diverse instituții precum Ministerul Educației, Centrul pentru Asistență Socială, autoritățile locale, reprezentanți ai minorităților romi și egiptene și Asociația Părinți-Cadre didactice pentru a discuta și a planifica activități legate de educația incluzivă și pentru a oferi sprijin elevilor. Principalele activități furnizate au fost următoarele:

- Adaptarea unei clase interactive pentru activități suplimentare și extrașcolare cu elevii și părinții;
- Formarea personalului școlar, a părinților și a reprezentanților comunității locale cu privire la conceptul și abordările incluziunii sociale;
- Angajarea a doi asistenți educaționali romi pentru a oferi sprijin suplimentar elevilor romi;
- Evaluarea statutului socio-psihiologic al elevilor pentru a furniza date pentru planificarea activităților și pentru înființarea unui grup de sprijin pentru a ajuta elevii și părinții acestora prin consiliere individualizată; stabilirea unui grup pentru clasele de remediere prin intermediul Planurilor educaționale de dezvoltare individuală;
- Consiliere periodică cu părinții elevilor care au nevoie de sprijin suplimentar;
- Activități de mediere între colegi pentru a preveni intimidarea și a promova toleranța în rândul elevilor;
- Includerea elevilor romi în secțiunea Folclor și artă, trupa de teatru și atelierul de artă în vederea promovării diverselor culturi;
- Cursul preșcolar pentru copiii de etnie romă care se înscriu în clasa întâi: cursuri pregătitoare, pentru o perioadă de cinci zile lucrătoare, cu două clase de predare pe zi.

Observăm că printre modalitățile principale de promovare a valorilor sociale se identifică în special abilitarea profesorilor și elevilor, dar și a altor actanți educaționali, precum părinții, consilierii educaționali, cadrele didactice de sprijin, logopezii, ș.a. Aceste acțiuni vizează de obicei grupurile defavorizate marginalizate, focusându-se atât pe măsuri de prevenție, cât și pe cele de diminuare. Totodată, se urmărește dezvoltarea individuală a elevilor, valorificarea punctelor forte, asigurarea accesibilității tuturor actanților implicați în procesul educațional, oferirea sprijinului în funcție de necesitățile identificate, lărgirea competențelor personalului, ș.a.

Concluzii. Asigurarea incluziunii sociale și a egalității de șanse în diferite segmente ale vieții sociale, la locul de muncă, în sistemul educațional conduce la o serie de rezultate pe termen scurt și lung. Aceste rezultate se referă la rata șomajului, dezvoltarea competențelor necesare pieței muncii, diminuarea sărăciei, integrarea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități, ș.a. Astfel, se constituie un cadru de reglementare care dirijează implementarea diferitor măsuri, printre care se regăsește și Planul de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale. Acesta indică finalitățile urmărite, principiile vizate, punerea în aplicare prin acțiuni concrete, precum realizarea sondajelor, constituirea comisiilor, elaborarea documentelor de politici, monitorizarea proceselor, întocmirea raporturilor, ș.a. În această ordine de idei, practicile europene se concentrează pe abordarea sistemică și sistematică la nivelul procesului educațional, prin asigurarea accesibilității, analiza necesităților specifice diferitor grupe marginalizate, elaborarea programelor de studiu pentru abilitarea personalului didactic, favorizarea frecventării sistematice a lecțiilor, ș.a.

Deci, aplicându-se măsuri de prevenire, dar și de reducere a dificultăților legate de incluziunea socială și egalitatea de șanse, crește probabilitatea înregistrării unor indici mai scăzuți la nivelul sărăciei, delincvenței juvenile, șomajului, abandonului școlar, participării precare a adulților în formarea profesionale, etc.

Referințe bibliografice

1. COM (2020) 493 final din 9 septembrie 2020.
2. Frédérique Ast. Studiu privind educația incluzivă în Europa și în Republica Moldova: acomodarea rezonabilă, accesul la educație și nediscriminarea. Chișinău, 2018. Disponibil: <https://rm.coe.int/studiu-privind-educatia-incluziva/1680932032>

3. Organizația Națiunilor Unite, 21 octombrie 2015, A/RES/70/1 – Transformarea lumii în care trăim: Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă.
4. Plan de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale. Disponibil: <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/ro/index.html#annex3>
5. Regulamentul (UE) 2021/241 din 12 februarie 2021
6. Sondaj Eurobarometru special 509 cu privire la probleme de ordin social, martie 2021.
7. Strategia anuală pentru 2021 privind creșterea durabilă, COM(2020) 575 final.
8. <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/ro/index.html#chapter1>
9. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32017C1213\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32017C1213(01))
10. https://ec.europa.eu/info/publications/adopted-mff-legal-acts_en
11. https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_ro#nextgenerationeu

BUNA GUVERNARE DIGITALĂ – O PARADIGMĂ A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

BÎZU Călin Lucian²⁵

Rezumat: *Digitalizarea reprezintă o miză semnificativă pentru guvernarea și dezvoltarea unei țări. Apariția unui public compus din cetățeni care pledează pentru o bună guvernare digitală face procesul fezabil, deschizând ușa și pentru buna guvernare. Modernizarea oricărui sector, în general, și guvernanta în special, se bazează pe digitalizare. Digitalizarea aplicată ca instrument de bună guvernare aduce schimbări instituționale și forme de dezvoltare specifice în arena politică. Studiile indică faptul că revizuirea structurilor guvernantei și a politicilor digitale prezintă un model de guvernanta digitală condusă de stat. Țările europene au promovat strategii de digitalizare, dornice, de asemenea, să faciliteze tehnologia digitală pentru dezvoltarea economică și buna guvernare în cadrul puterii executive a guvernului. În acest sens, dezvoltarea serviciilor guvernamentale trebuie să progreseze, infrastructura digitală trebuie consolidată, cetățenii și sectorul privat ar trebui să culeagă beneficii incontestabile, economia digitală ar trebui să prospere, iar accesul la bunuri și servicii publice ar trebui să fie excelent. Transformarea digitală afectează toate nivelurile sferei publice – indivizi, asociațiile acestora, instituțiile publice și democrația în ansamblu. Oferă oportunități de consolidare a democrației și de implementare a celor 12 principii ale bunei guvernări. Guvernanta digitală a devenit o paradigmă a administrației publice datorită capacității sale de a spori eficiența, transparența și implicarea cetățenilor, precum și capacitatea sa de a stimula inovația și adaptabilitatea la schimbările societale.*

Cuvinte cheie: digitalizare, bună guvernare, guvernare digitală, dezvoltare, administrație publică.

²⁵ Universitatea de Stat din Moldova, doctorand

GOOD DIGITAL GOVERNANCE—PUBLIC A PARADIGM OF ADMINISTRATION

Abstract: *Digitization represents a significant stake for the governance and development of a country. The emergence of a public composed of citizens advocating for good digital governance makes the process feasible, opening the door for good governance as well. The modernization of any sector, in general, and governance in particular, relies on digitization. Digitization applied as a tool for good governance brings about institutional changes and specific developments in the political arena. Studies indicate that revising governance structures and digital policies presents a model of state-led digital governance. European countries have promoted digitalization strategies, also keen on facilitating digital technology for economic development and good governance within the executive branch of government. In this regard, the development of government services must progress, digital infrastructure needs to be strengthened, citizens and the private sector should reap undeniable benefits, the digital economy should thrive, and access to goods and public services should be excellent. Digital transformation affects all levels of the public sphere—individuals, their associations, public institutions, and democracy as a whole. It provides opportunities to strengthen democracy and implement the 12 principles of good governance. Digital governance has become a paradigm of public administration due to its ability to enhance efficiency, transparency, and citizen engagement, as well as its capacity to stimulate innovation and adaptability in the face of societal changes.*

Keywords: digitization, good governance, digital governance, development, public administration.

Transformarea digitală afectează fiecare aspect al vieții, de la economie la guvernare, de la geopolitică la modul în care oamenii obișnuiți interacționează. Ea se dezvoltă într-un ritm foarte rapid, încât ai impresia că unele tehnologiile, în special inteligența artificială, ar putea duce în curând la o schimbare revoluționară pentru care societatea și instituțiile nu sunt încă pe deplin pregătite. Astăzi digitalizarea reprezintă o miză importantă pentru guvernarea și dezvoltarea oricărei țări care tinde să progreseze.

Transformarea digitală sau digitalizarea a fost un proces care a remodelat comerțul încă din anii 1970, prin sisteme de înregistrare electronică care la acea vreme erau relativ benefice pentru clienți. Schimbările de astăzi aduse de digitalizare au loc în fața noastră, ele implică cetățeanul/consumatorul din ce în ce mai mult. De exemplu, utilizarea codurilor de bare a fost anterior un element important pentru lanțurile de aprovizionare, util doar pentru sistemele TIC din magazine, dar lipsit de sens pentru consumatori. Odată cu răspândirea dispozitivelor mobile, codurile de bare au devenit semnificative și în rândul consumatorilor - aceștia pot acum să folosească aplicații dedicate și să obțină mai multe informații despre produs sau ingredientele acestuia. Digitalizarea se manifestă astfel ca un proces inovator în care cercetarea și aplicarea ei în viața reală sunt o premisă necesară.

Transformările economiei pe care le-am văzut în ultimele decenii au fost stimulate de apariția piețelor online și a noilor modele de afaceri. Acestea au dus la mai multe valuri de inovare, cum ar fi: dezvoltarea bazelor de date în anii 1960 care a dus la limbaje de programare și modemuri, apoi computere în anii 1970 și software în anii 1980, de exemplu. Tranziții ca aceasta au dus la schimbări fără precedent în sectoare și la reformarea a ceea ce implică afacerile. Tehnologiile de-a lungul acestor tranziții includ: telefoane inteligente (smartphone) din 2007, inteligență artificială din 2010 și tehnologie blockchain sau registru distribuit din 2009.

În prezent, se estimează că digitalizarea va avea un impact uriaș asupra economiei țărilor Uniunii Europene (UE). Potrivit unei estimări făcute de Comisia Europeană, au fost estimate venituri anuale de circa 110 miliarde de euro în 2023 pentru industrie și acest lucru va duce la creșterea productivității.

Având în vedere că sectorul TIC reprezintă 5% din activitățile economice ale UE și 16% din cheltuielile pentru cercetarea și dezvoltarea întreprinderilor comerciale din UE, este doar 1% din toate companiile cunoscute sub numele de unicorni care sunt concentrate în statele membre (+6% în Regatul Unit). În mod similar, investițiile private în inteligența artificială ale companiilor din UE au fost de 2,7-3,6 miliarde EUR în 2016. În comparație, China a direcționat investiții în valoare de 7-11 miliarde EUR pentru a dezvolta această nișă, în timp ce SUA au investit peste 14-21 miliarde EUR - de cinci ori mai mult decât ceea ce a fost investit de companiile din UE.

În ultimele decenii, industriile globale nu s-au confruntat doar cu schimbări tehnologice care au condus la noi oportunități, cum ar fi o mai mare flexibilitate și individualizare a produselor și serviciilor, dar au fost nevoite să facă față diferitelor provocări care decurg din schimbările tehnologice rapide, din creșterea complexității produselor, și servicii și schimbarea preferințelor cu clienții. Cu alte cuvinte, pe măsură ce digitizarea devine mai importantă, se transformă și într-o problemă strategică care trebuie gestionată la cele mai înalte niveluri ale organizației. Din acest motiv, strategia digitală a devenit necesară sau chiar indispensabilă într-o companie sau instituție publică.

Modernizarea statelor, în general, și modernizarea guvernărilor, inclusiv, se bazează pe digitalizare, inițiată încă la începutul anilor 2000 și înțeleasă ca direcție de forță a domeniului numit Tehnologia Informației și Comunicațiilor (TIC). Digitalizarea și TIC au determinat schimbări instituționale și anumite evoluții specifice în plan politic [2, p.56].

În ultimii douăzeci de ani, tot mai mulți cercetători au început să reflecteze asupra acestor întrebări, pentru a ajuta la identificarea provocărilor generate de transformarea digitală și pregătirea pentru a profita de posibilitățile pe care le oferă. Și aici au fost intens dezbătute problemele ce țin de democrația electronică, guvernarea electronică, utilizarea inteligenței artificiale în materie penală, prevenirea discriminării din cauza algoritmilor părtinitori și manipularea rețelelor sociale în campaniile electorale.

Până în prezent, impactul transformării digitale asupra bunei guvernări nu a fost analizat în mod exhaustiv în lucrările științifice sau în grupurile de reflecție. Deși mulți au examinat impactul mediilor sociale, al lipsei de informație și al dezinformării asupra procesului electoral, lipsește o analiză a impactului global al transformării digitale asupra administrației publice și bunei guvernări în toate aspectele lor. În acest articol ne propunem să demonstrăm că guvernarea digitală a devenit în prezent o paradigmă a administrației publice.

Digitalizarea reprezintă o miză importantă pentru guvernarea și dezvoltarea unei țări. Emergența publicului format din cetățeni ai bunei guvernări digitale, face procesul fezabil, deschizând ușa și pentru buna guvernare. Modernizarea oricărei ramuri, în general, și modernizarea guvernării, inclusiv, se bazează pe digitalizare. Digitalizarea aplicată ca instrument a

bunei guvernări determină schimbări instituționale și anumite dezvoltări specifice în plan politic. Studiile arată că revizuirea structurii de guvernare și a politicii digitale prezintă un model de guvernare digitală condusă de stat. Statele europene au promovat strategia de digitalizare, fiind de asemenea, dornice să faciliteze tehnologia digitală pentru dezvoltarea economică și buna guvernare în ramura executivă a guvernului. În acest sens, dezvoltarea serviciilor guvernamentale trebuie să avanseze, infrastructura digitală să se consolideze, cetățenii și sectorul privat să înregistreze avantaje indiscutabile, economia digitală să prospere, iar accesul la bunuri și la servicii publice îmbunătățite să fie excelent [8].

Guvernarea digitală se referă la utilizarea tehnologiilor informaționale și comunicaționale în cadrul administrației publice pentru a îmbunătăți serviciile oferite cetățenilor și eficiența proceselor administrative. În prezent, guvernarea digitală a devenit o paradigmă a administrației publice din mai multe motive. Primul ține de eficiență și transparentizare, deoarece tehnologiile digitale permit guvernelor să îmbunătățească eficiența proceselor administrative, reducând birocrăția și costurile asociate. De asemenea, ele facilitează accesul cetățenilor la informații și servicii publice, contribuind la transparența și responsabilitatea guvernului.

Al doilea motiv este participarea și implicarea cetățenească, căci guvernarea digitală oferă cetățenilor posibilitatea de a participa mai activ la procesele decizionale prin intermediul platformelor online și a instrumentelor de feedback. Acest lucru contribuie la creșterea încrederii în guvern și la consolidarea democrației participative.

În fine, inovarea și adaptabilitatea prin utilizarea tehnologiilor digitale în administrația publică permite guvernelor să fie mai agile și să răspundă mai eficient la schimbările din societate și din mediul economic. Aceste tehnologii facilitează implementarea unor soluții inovatoare pentru problemele complexe și permit adaptarea rapidă la noile cerințe și provocări.

Cele 12 Principii ale bunei guvernări democratice sunt incluse în *Strategia privind inovația și buna guvernare la nivel local*, aprobată printr-o decizie a Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei în 2008. Inițial dezvoltate pentru nivelul local, cele 12 Principii ajută în practică autoritățile publice la toate nivelurile de guvernare să îmbunătățească guvernarea și să întărească furnizarea de servicii. Ca atare, cele 12 Principii servesc ca sursă de inspi-

rație și orientare pentru statele membre, reprezentând valorile fundamentale ale democrației europene și cerințele bunei guvernări democratice:

- Desfășurarea corectă a alegerilor, reprezentarea și participarea
- Receptivitatea
- Eficiența și eficacitatea
- Deschidere și transparență
- Statul de drept
- Conduita etică
- Competența și capacitatea
- Inovare și deschidere pentru schimbare
- Dezvoltarea durabilă și orientarea pe termen lung
- Management financiar solid
- Drepturile omului, diversitatea culturală și coeziunea socială
- Responsabilitatea.

Indiferent de domeniul în care se aplică, fie în democrație, guvernare sau administrație publică, atunci când sunt în joc garanții adecvate, tehnologia poate fi esențială în consolidarea implementării tuturor acestor principii, îmbunătățind calitatea guvernării, satisfăcând nevoile și așteptările populației și contribuind, în final, la o mai mare încredere în instituțiile publice. În ciuda acestor multiple posibilități, tehnologiile digitale pot avea, de asemenea, efecte negative asupra exercitării drepturilor și libertăților individuale, cum ar fi protecția vieții private și a datelor. Ele pot duce, de asemenea, la opacitatea campaniilor electorale și a deciziilor politice, slăbind astfel procesul democratic și creând diviziuni și noi motive de discriminare bazate pe cultura digitală sau accesul la internet. Este necesar să se răspundă la aceste preocupări pentru a maximiza impactul pozitiv al transformării digitale.

Utilizarea tehnologiilor digitale în sectorul public devine tot mai răspândită. Toate statele membre sunt în proces de digitalizare a administrațiilor lor publice și a serviciilor furnizate. Amploarea digitalizării variază de la un stat la altul. În ultimii ani, am asistat la o accelerare a digitalizării administrației publice datorită disponibilității crescute a datelor, reducerii costurilor, creșterii puterii de calcul și transformării digitale generale a vieții de zi cu zi, precum și a așteptării cetățenilor care doresc servicii fluide și ușor accesibile.

Perioada actuală de transformare digitală se concentrează pe reconfigurarea proceselor administrative existente cu o abordare de tip „digitalul în primul rând”: toate serviciile sunt concepute în principal pentru a servi publicul online. Furnizarea de servicii offline sau analogice a devenit o prioritate secundară. În întreaga Europă, echipele de servicii digitale au apărut în administrațiile publice, creând noi roluri, cum ar fi cei de designeri orientați către servicii și utilizatori. Aceste noi roluri aduc competențe și metode de lucru noi în dezvoltarea serviciilor publice digitale [4, p.243]. Beneficiile digitalizării autorităților/instituțiilor publice se materializează în:

- Creșterea eficienței activității și rentabilității serviciilor publice furnizate prin îmbunătățirea competitivității economice.

- Optimizarea timpului necesar prestării serviciilor și a utilizării resurselor materiale/umane prin crearea unui mediu mai atractiv pentru investiții

- Scăderea evaziunii fiscale prin implementarea unui sistem modern, eficient, tehnologizat și transparent

- Creșterea productivității internă a muncii prin: dezvoltarea infrastructurii informaționale electronice, reducerea costurilor operative, eficientizarea fluxurilor cu exteriorul în care sunt implicate entități economice

Digitalizarea este importantă, pentru orice instituție publică, ea răspunzând unui ritm intens de lucru și situațiilor care necesită soluții rapide.

În general, furnizarea de servicii de către sectorul public este adesea percepută ca fiind prea lentă, în special în comparație cu sectorul privat. În plus, sectorul public este adesea criticat pentru birocrațiile sale excesive și bugetele mari care nu justifică nivelul de furnizare a serviciilor. Un mod de a rezolva aceste probleme, idei greșite sau critici, este de a lucra „în lumina zilei”, de exemplu prin publicarea de articole care explică etapele dezvoltării serviciilor digitale, sau prin publicarea datelor sau adăugarea de cod și posibilități de referire către alte surse astfel încât alți funcționari să poată reutiliza resursele și să nu „reinventeze roata”. Un exemplu este partajarea de cod software pe GitHub, astfel încât codul dezvoltat într-un oraș sau o municipalitate să poată fi reutilizat în altul. Lucrul în lumina zilei poate, desigur, prezenta riscuri, în special acela de a vedea date sensibile dezvăluite accidental.

Cetățenii percep adesea furnizarea serviciilor publice ca pe o „cutie neagră”: dacă au dovada că au solicitat un serviciu (de obicei un document pe

hârtie), nu știu unde se află cererea lor și când va fi procesată. Un mod proactiv de a remedia această situație ar putea fi dezvoltarea unor instrumente pentru a urmări și a cunoaște stadiul de execuție al unui serviciu. Furnizorii de servicii de comerț electronic au rezolvat această problemă prin trimiterea de mesaje în mod proactiv sau informând automat cetățenii despre stadiul de avans al cererilor lor. Lăsând cetățenii prost informați sau nesiguri cu privire la un serviciu la care au dreptul, poate genera nemulțumire față de administrație și neîncredere în instituțiile publice și, în final, în democrație.

Buna guvernare digitală implică și maturitate digitală. Aceasta descrie nivelul de competență, pregătire și disponibilitate organizațională a administrațiilor publice pentru a putea implementa proiecte de transformare digitală. Acest lucru necesită în primul rând o înțelegere a problemelor și tendințelor digitale: Cum sunt discutate în prezent tehnologiile precum inteligența artificială, blockchain sau serviciile de tip „cloud”? Unele dintre aceste tehnologii sunt utile pentru rezolvarea problemelor de politică și implementare cu care se confruntă funcționarii - sau este vorba doar de o modă în gestionarea afacerilor? [6]

Pe lângă aspectele tehnologice, maturitatea digitală se concentrează și pe abordările de gestionare a schimbării. Transformarea digitală nu se face în vid, este influențată, printre altele, de tipul de sistem politic, capacitatea de inovare a sectorului public, poziția sectorului privat care furnizează soluții IT sectorului public, sistemele existente din administrația publică.

În același timp, în fiecare an, un val de noi concepte și tehnologii inundă spațiul digital, cum ar fi orașele inteligente, inteligența artificială, guvernarea ca platformă sau rețelele de tip mesh. Nu este întotdeauna ușor să evaluăm care dintre aceste tendințe și noi concepte vor avea un impact durabil. De aceea, oficialii guvernamentali și cei responsabili de implementarea tehnologiilor informației trebuie să evalueze constant riscul de a adopta noi tehnologii sau de a păstra vechile lor sisteme informatice [7]. Aceste riscuri nu vizează doar confidențialitatea sau securitatea, ci și riscurile politice: persoanele publice sunt din ce în ce mai responsabilizate pentru alegerile tehnologice făcute în timpul mandatului lor. Pentru administrațiile publice este important să înțeleagă impactul transformării digitale și modalitatea de a reduce riscurile potențiale pe care aceste tehnologii le reprezintă.

În 2017 toate statele membre ale UE și țările SEE au semnat Declarația Ministerială privind administrația online, cunoscută și sub numele de Declarația de la Tallinn, care recunoaște că „administrațiile publice orientate către servicii, fiabile și inovatoare la toate nivelurile sunt esențiale pentru dezvoltarea unei societăți europene dinamice, productive și europene” [5].

În decembrie 2020, miniștrii la nivelul UE au semnat Declarația de la Berlin privind societatea digitală și guvernarea digitală bazată pe valori. Declarația de la Berlin se bazează pe declarația de la Tallinn și merge mai departe în principiul orientării către utilizator, consolidând rolul administrației publice în conducerea unei transformări digitale bazate pe valoare [1].

Declarațiile sus-menționate sunt orientate spre viitor și oferă o direcție comună totodată la baza declarației stau drepturile fundamentale și valorile democratice. Declarațiile subliniază faptul că valorile europene rămân esențiale și că tehnologia digitală trebuie să se adapteze acestor valori și nu invers. Adoptarea unei astfel de abordări ar putea garanta identificarea, minimizarea și atenuarea riscurilor inerente tehnologiilor digitale.

Transformarea digitală, democrația și buna guvernare au o caracteristică comună - acestea sunt procese dinamice. Ele evoluează în timp, aproape niciodată la un ritm constant și sunt influențate de o serie de factori interni și externi. Aceste procese sunt strâns legate și se influențează reciproc într-un mod fără precedent, adesea denumit „era digitală” [3].

Transformarea digitală afectează toate nivelurile sferei publice - indivizii, asociațiile lor, instituțiile publice și democrația în ansamblul său. Ea oferă oportunități de întărire a democrației și implementarea celor 12 principii ale bunei guvernări, cum ar fi, participarea, reactivitatea, eficacitatea și eficiența, deschiderea și transparența, responsabilitatea, includerea și durabilitatea pe termen lung. Cu toate acestea, dacă nu este gestionată corespunzător, transformarea digitală poate prezenta riscuri în ceea ce privește implementarea acestor principii. În concluzie, guvernarea digitală a devenit o paradigmă a administrației publice în prezent datorită capacității sale de a îmbunătăți eficiența, transparența și implicarea cetățenească, precum și capacitatea sa de a stimula inovarea și adaptabilitatea în fața schimbărilor din societate și din mediul economic.

Referințe bibliografice:

1. Berlin Declaration on Digital Society and Value-based Digital Government. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/berlin-declaration-digital-society-and-value-based-digital-government>
2. Iațco Mariana, Borș Vladimir. Tendințe de digitalizare a administrației publice în contextul globalizării. Universitatea de Stat din Moldova. In: Moldoscopie, 2021, nr. 2(93), p.53-61.
3. Mergel Ines et al. Agile government: Systematic literature review and future research. Government Information Quarterly. 2018. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X18302107?via%3Dihub>
4. Mihaș Ion. Aspecte de drept comparat referitoare la digitalizarea serviciilor publice. In: Conferința “Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală”. Chișinău, 2023, vol.II, p.241-248.
5. Ministerial Declaration on eGovernment - the Tallinn Declaration. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>
6. Parycek Pete. On artificial intelligence, dystopia, and democracy’s digital future (interview). 2015. <https://www.researchgate.net/deref/http%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.1145%2F3428502.3428595>
7. Pereira Gabriela et al. Clearing the existing fog over the smart sustainable city concept: highlighting the importance of governance. 2020. <https://www.researchgate.net/deref/http%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.1145%2F3428502.3428595>
8. Petheram André, Pasquarelli Walter and Stirling Richard. The Next Generation of Anti-Corruption Tools: Big Data, Open Data & Artificial Intelligence. Oxford Insights. 2019. <https://www.oxfordinsights.com/ai-for-anti-corruption>

MECANISME EFICIENTE DE PROTECȚIE A MEDIULUI ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE A REPUBLICII MOLDOVA: programe locale de gestionare a deșeurilor

Marcela MARIȚ²⁶

Rezumat: *În decembrie 2023, cu o întârziere de peste cinci ani, Republica Moldova a aprobat Programul Național pentru Gestionarea Deșeurilor pentru anii 2023-2027. Astfel, absența timp de mai mulți ani a acestui Program Național, conform prevederilor articolului 34 din Legea deșeurilor nr. 209/2016, a determinat și incapacitatea autorităților administrației publice locale de a elabora și aproba programe locale de gestionare a deșeurilor și de prevenire a generării acestora. Ca urmare, participanților la procesul de gestionare a deșeurilor nu li s-au furnizat măsuri adecvate care să asigure tranziția de la un model de dezvoltare centrat pe producție și consum la unul orientat către prevenirea generării deșeurilor și utilizarea eficientă a resurselor din industria de valorificare.*

Odată cu adoptarea Programului Național pentru Gestionarea Deșeurilor pentru anii 2023-2027, în sarcina autorităților administrației publice locale a fost pusă elaborarea și aprobarea programelor locale de gestionare a deșeurilor care vor avea drept principii de bază: ierarhia deșeurilor, principiul poluatorul plătește, principiul proximității și principiul responsabilității extinse a producătorului.

Astfel, va fi transpusă în practică și concepția de regionalizare a managementului deșeurilor, care prevede că teritoriul țării este divizat în opt regiuni, pentru o coordonare mai ușoară și mai eficientă a procesului. Această inițiativă este crucială pentru Republica Moldova în contextul în care se confruntă cu provocări majore legate de gestionarea deșeurilor, inclusiv impactul asupra mediului și sănătatea publică. Implementarea acestor programe și principii va necesita un efort susținut și o colaborare strânsă între autoritățile publice centrale și locale, sectorul privat, organizațiile neguvernamentale și comunitatea în ansamblu.

²⁶ doctor în drept, Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova

Cuvinte cheie: gestionarea deșeurilor, ierarhia deșeurilor, programe locale de gestionare a deșeurilor, autorități publice locale.

THE EFFICIENT MECANISMS FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA: local waste management programs

Abstract: *In December 2023, with a delay of over five years, the Republic of Moldova approved the National Waste Management Program for the years 2023-2027. Thus, the absence of this National Program for several years, in accordance with the provisions of Article 34 of Waste Law no. 209/2016, also led to the inability of local public administration authorities to develop and approve local waste management and prevention programs. As a result, participants in the waste management process were not provided with adequate measures to prevention and efficient use of resources in the recycling industry.*

With the adoption of the National Waste Management Program for the years 2023-2027, local public administration authorities were tasked with developing and approving local waste management programs that will have basic principles such as waste hierarchy, the polluter pays principle, proximity principle, and extended producer responsibility principle.

Thus, the concept of waste management regionalization will be put into practice, which involves dividing the country into eight regions for easier and more efficient coordination of the process. This initiative is crucial for the Republic of Moldova as it faces major challenges related to waste management, including environmental impact and public health. The implementation of these programs and principles will require sustained effort and close collaboration between central and local public authorities, the private sector, non-governmental organizations, and the community as a whole.

Keywords: waste management, waste ranking, local waste management programs, local public authorities.

În Uniunea Europeană, legislația și politica în domeniul deșeurilor au condus la îmbunătățiri majore în ceea ce privește gestionarea deșeurilor și,

în același timp, stimulează inovarea în domeniul colectării separate a deșeurilor și al reciclării, limitează utilizarea depozitării deșeurilor și încurajează schimbarea comportamentului consumatorilor. Directiva UE privind deșeurile [1] și Directiva privind depozitele de deșuri [2] conțin un set de norme menite să prevină și să reducă impactul negativ al generării și gestionării deșeurilor. Comisia face în permanență eforturi de modernizare a acestor norme astfel încât acestea să fie adaptate la economia circulară și la era digitală.

Directiva-cadru privind deșeurile stabilește câteva principii de bază de gestionare a deșeurilor și definește ierarhia deșeurilor în Uniunea Europeană. Potrivit acestei ierarhii, tratarea deșeurilor ar trebui să parcurgă următoarele etape: prevenire, reutilizare, reciclare, recuperare, eliminare. Depozitarea deșeurilor este opțiunea cea mai puțin recomandabilă și ar trebui limitată la minimumul necesar. În conformitate cu normele UE, ar trebui să se renunțe treptat la eliminarea deșeurilor prin depozitare și, acolo unde acest lucru nu poate fi evitat, este nevoie de un control adecvat pentru a se garanta că depozitele de deșuri sunt sigure pentru sănătatea umană și pentru mediu [12].

Potrivit Acordului de Asociere, semnat între Uniunea Europeană și Republica Moldova [9], Moldova și-a asumat armonizarea legislației naționale cu o serie de Directive ale Uniunii Europene din domeniul gestionării deșeurilor. Totodată, bazele cadrului necesar pentru dezvoltarea și implementarea unui sistem integrat și eficient al managementului deșeurilor din punct de vedere social, economic și al protecției mediului sunt stabilite în Strategia de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova 2013-2027 [3]. Unul din instrumentele de aplicare a Strategiei este Legea privind deșeurile [10], care stabilește bazele juridice, politica de stat și măsurile necesare pentru protecția mediului și a sănătății populației prin prevenirea sau reducerea efectelor adverse determinate de generarea și gestionarea deșeurilor și prin reducerea efectelor generale ale folosirii resurselor și creșterea eficienței folosirii acestora.

Prin urmare, actualizarea cadrului normativ din domeniul protecției mediului, în corespundere cu Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană [7], de rând cu implementarea proiectelor de asistență tehnică ale donatorilor

externi, inclusiv ale Uniunii Europene, au constituit principalele elemente în procesul de transformare a managementului deșeurilor solide municipale la nivel național.

În aceste condiții, problema deșeurilor a devenit o prioritate națională a politicii de prevenire a poluării mediului iar necesitatea unei abordări sistemice pe termen lung a condiționat elaborarea unui cadru normativ complex, care să asigure implementarea unui sistem integrat de gestionare a deșeurilor și în Republica Moldova.

Astfel, în baza prevederilor Acordului de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeana, în perioada anilor 2016-2023, au fost adoptate mai multe documente de politici și acte normative pentru gestionarea deșeurilor, care transpun Directivele UE: Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26 aprilie 1999 privind depozitele de deșeuri; Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19.11.2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive; Directiva 2006/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive; Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje; Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului, pentru incinerarea deșeurilor (notificată cu numărul C(2019) 7987), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 312/55 din 3 decembrie 2019 [11].

Numeroasele reforme instituționale care au avut loc în Republica Moldova în perioada anilor 2018-2022 au tergiversat crearea cadrului normativ exhaustiv necesar pentru dezvoltarea domeniului, și, cu o întârziere de 6 ani, abia la finalul anului 2023 a fost Programul național pentru gestionarea deșeurilor, deși acesta trebuia elaborat cel târziu la 23.06.2018.

Tergiversarea procesului de elaborare și aprobare a Programului național pentru gestionarea deșeurilor a afectat capacitatea și determinarea autorităților de a implementa un management adecvat al deșeurilor. Această întârziere, care s-a întins pe durata mai multor ani, a împiedicat de asemenea dezvoltarea programelor locale de gestionare a deșeurilor și a celor de prevenire a generării deșeurilor de către autoritățile publice locale. În aceste condiții, autoritățile responsabile s-au văzut limitate în identificarea și aplicarea unor soluții durabile și coezive pentru strategiile de gestiune

a deșeurilor. Astfel, participanții la procesul de gestionare a deșeurilor nu au beneficiat de suficiente măsuri care să sprijine tranziția de la un model de dezvoltare centrat pe producție și consum, la unul axat pe prevenirea generării de deșeuri și pe utilizarea resurselor regenerabile. Un Program național pentru gestionarea deșeurilor, aprobat și implementat eficient, ar fi oferit instrumentele și informațiile esențiale pentru a susține crearea și funcționarea unui sistem integrat de management al deșeurilor [11].

La elaborarea Programului național pentru gestionarea deșeurilor obiectivele prioritare ale Conceptului strategiei de mediu până în anul 2030 au fost luate drept repere, fiind bazate pe respectarea principiilor moderne de management integrat de mediu și dezvoltare durabilă și principiile politicii europene de mediu, inclusiv Pactul Verde European (Green Deal): principiile precauției, prevenirii și reducerii poluării la sursă, principiul „poluatorul plătește”, principiul responsabilității și răspunderii pentru mediu, precum și implementarea obiectivelor și acțiunilor impuse de armonizarea cadrului de reglementare și reformele instituționale conform acquis-ului comunitar. Un alt reper important în pregătirea Programului național pentru gestionarea deșeurilor a fost Strategia națională de dezvoltare regională a Republicii Moldova pentru anii 2022-2028, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 40/2022, care constă în sincronizarea cu ciclul și prioritățile politicii de dezvoltare regională a Uniunii Europene (în continuare – UE) fiind luată în considerare abordarea regională în dezvoltarea sistemelor integrate de management al deșeurilor [5].

În acest context, obiectivele generale ale dezvoltării sectorului de gestionare a deșeurilor până în anul 2027 conform Programului național pentru gestionarea deșeurilor sunt:

- 1) Armonizarea legislației naționale în domeniul gestionării deșeurilor în conformitate cu standardele comunitare și angajamentele internaționale;
- 2) Creșterea gradului de pregătire pentru separarea și reciclarea deșeurilor, recuperarea materialelor reciclabile din gospodării și din sectorul comercial / instituțional / industrial, adoptarea noilor principii pentru tranziția către o economie circulară în sectoarele prioritare, precum industria materialelor reciclabile (sticlă, mase plastice, hârtie, etc.) industria materialelor de construcții și demolări și a deșeurilor biodegradabile;
- 3) Implementarea responsabilității extinse a producătorului pentru

captarea materialelor reciclabile, prin dezvoltarea sistemelor de colectare și tratare a fluxurilor de deșeuri specifice, inclusiv a celor periculoase (precum DEEE, vehiculele scoase din uz, deșeuri de baterii și acumulatori, uleiuri uzate, deșeurile de ambalaje, etc.);

4) Dezvoltarea infrastructurii regionale de tratare a deșeurilor municipale, inclusiv a celor periculoase și reducerea numărului de depozite de deșeuri existente și a suprafeței terenurilor alocate pentru depozite [11].

Legea nr. 209/2016 privind deșeurile definește deșeurile municipale ca deșeuri provenite din gospodărie și deșeurile similare care provin din activități comerciale, industriale și administrative menționate la poziția 20 din Lista deșeurilor, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 99/2018 [6]. Iar în Republica Moldova responsabilitatea de gestionare a deșeurilor municipale revine autorităților publice locale, care, în limita competențelor și resurselor disponibile, sunt responsabile de crearea unui sistem eficient de gestionare integrală a deșeurilor municipale și de depozitarea acestora doar în locurile special amenajate în corespundere cu documentația de urbanism. De asemenea, în temeiul prevederilor Legii deșeurilor [10], în baza Programului național pentru gestionarea deșeurilor, autoritățile administrației publice locale elaborează programele locale de gestionare a deșeurilor în conformitate cu Legea deșeurilor.

Concomitent, și pct. 6 a Regulamentului privind depozitarea deșeurilor, prevede că în corespundere cu obiectivele Programului național pentru gestionarea deșeurilor, autoritățile publice locale asigură colectarea separată, reciclarea, compostarea, tratarea mecanică-biologică, producerea de biogaz și valorificarea energetică care să conducă la realizarea obiectivului de reducere a cantității de deșeuri biodegradabile municipale depozitate și, respectiv, la reducerea numărului de depozite municipale cu 15% până în anul 2027 și pregătirea pentru reutilizare a deșeurilor voluminoase, contribuind la reducerea cantităților de deșeuri eliminate prin depozitare cu 25% până în anul 2027 [4].

Astfel, va fi transpusă în practică și concepția de regionalizare a managementului deșeurilor, care prevede că teritoriul țării este divizat în opt regiuni, pentru o coordonare mai ușoară și mai eficientă a procesului. Această inițiativă este crucială pentru Republica Moldova în contextul în care se confruntă cu provocări majore legate de gestionarea deșeurilor, inclusiv

impactul asupra mediului și sănătatea publică. Implementarea acestor programe și principii va necesita un efort susținut și o colaborare strânsă între autoritățile publice centrale și locale, sectorul privat, organizațiile neguvernamentale și comunitatea în ansamblu.

Întrucât Programele locale de gestionare a deșeurilor pot avea efecte semnificative asupra mediului și sănătății populației în Republica Moldova sau în afara hotarelor ei, în procesul de elaborare acestea se supun procedurii de evaluare strategică de mediu în conformitate cu Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu [8], în corespundere cu prevederile art. 37, alin. (4) din Legea nr.209/2016 privind deșeurile [10].

În contextul celor enunțate supra, ținem să punctăm că prezintă o importanță eminentă ca obiectivele stabilite în Programele locale de gestionare a deșeurilor să fie în concordanță și să urmărească principiile fundamentale privind managementul deșeurilor, după cum urmează:

- a) Principiul ierarhiei deșeurilor, care stabilește o prioritizare a operațiunilor de gestionare deșeuri. Potrivit ierarhiei, prioritate se acordă prevenirii deșeurilor, urmată de pregătirea pentru reutilizare, reciclare sau alte operațiuni de recuperare. Eliminarea finală este considerată drept cea mai puțin preferată opțiune conform ierarhiei. Scopul implementării ierarhiei deșeurilor este de a decupla creșterea economică de efectele negative asupra mediului ale utilizării resurselor naturale și de a conduce către o economie circulară;
- b) Principiul poluatorul plătește, corelat cu principiul responsabilității extinse a producătorului, stabilește necesitatea creării unui cadru legislativ și economic corespunzător, astfel încât costurile pentru gestionarea deșeurilor să fie suportate de generatorul acestora;
- c) Principiul proximității, corelat cu principiul autonomiei, care stabilește că deșeurile trebuie să fie tratate și eliminate cât mai aproape de sursa de generare, iar exportul deșeurilor periculoase este posibil numai către acele țări care dispun de tehnologii adecvate de eliminare și numai în condițiile respectării cerințelor Regulamentului privind transferul deșeurilor;
- d) Principiul responsabilității extinse a producătorilor, pentru a se asigura că producătorii de produse (echipamente electrice și electronice, ambalaje, baterii și acumulatori, uleiuri, vehicule) poartă responsabilitate

financiară și organizațională pentru gestionarea deșeurilor rezultate la finele ciclului de viață a produselor plasate pe piață [5].

În concluzie, programele locale de gestionare a deșeurilor reprezintă mecanisme esențiale și eficiente de protecție a mediului în contextul procesului de integrare europeană a Republicii Moldova. Aceste programe permit adaptarea intervențiilor la specificul local, abordând în mod direct nevoile și condițiile particulare ale fiecărei comunități, de asemenea, printr-o astfel de personalizare, se asigură o eficacitate sporită în gestionarea problemelor de mediu.

Un element esențial al acestor programe este implicarea comunității locale, care facilitează creșterea gradului de conștientizare și responsabilitate în rândul cetățenilor față de problemele de mediu. Participarea activă a populației în procesele de gestionare a deșeurilor consolidează eforturile autorităților locale și promovează comportamente ecologice sustenabile.

Flexibilitatea și capacitatea de inovare constituie alte avantaje semnificative ale programelor locale de gestionare a deșeurilor. Aceste programe permit implementarea și testarea unor soluții inovatoare, adaptate nevoilor specifice ale comunității, cum ar fi metode avansate de reciclare, compostare și gestionare a deșeurilor organice. Soluțiile care demonstrează succes la nivel local pot fi ulterior extinse și implementate pe scară națională.

Din perspectiva autorităților locale, aceste programe contribuie la dezvoltarea capacității instituționale necesare pentru gestionarea eficientă și sustenabilă a deșeurilor. Mai mult, programele locale de gestionare a deșeurilor contribuie direct la realizarea obiectivelor naționale și europene în domeniul protecției mediului, inclusiv reducerea cantității de deșeuri depozitate, creșterea ratei de reciclare și promovarea economiei circulare. Monitorizarea și evaluarea acestor programe la nivel local permite o identificare rapidă a problemelor și ajustarea intervențiilor pentru a maximiza impactul pozitiv asupra mediului.

Astfel, chiar dacă programele locale de gestionare a deșeurilor constituie un element crucial în procesul de aliniere a Republicii Moldova la standardele europene, oferind soluții eficiente, inovatoare și adaptate pentru protecția mediului și promovarea dezvoltării durabile, Actualizarea Strategiei de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru perioada 2013-2027, conform prevederilor din Legea nr. 209/2016 privind deșeurile

și altor legi amendate, precum și adoptarea Programului național pentru gestionarea deșeurilor, cu implicarea tuturor autorităților competente cu atribuții directe și indirecte în acest domeniu, ar stimula considerabil implementarea uniformă și constantă a măsurilor necesare pentru protecția mediului și sănătății populației.

Referințe bibliografice:

1. Directiva 1999/31/CE privind depozitele de deșeuri publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.182/1 din 16 iulie 1999;
2. Directiva 2008/98/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 312/2008 din 22.11.2008;
3. Hotărârea de Guvern nr. 248/2013 cu privire la aprobarea Strategiei de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027. Publicat: 12.04.2013 în Monitorul Oficial Nr. 82;
4. Hotărârea de Guvern nr. 39/2023 pentru aprobarea Regulamentului privind depozitarea deșeurilor. Publicat: 18.01.2024 în Monitorul Oficial Nr. 20-23;
5. Hotărârea de Guvern nr. 972/2023 cu privire la aprobarea Programului național pentru gestionarea deșeurilor pe anii 2023-2027. Publicat: 06.02.2024 în Monitorul Oficial Nr. 55-57;
6. Hotărârea de Guvern nr. 99/2018 pentru aprobarea Listei deșeurilor. Publicat: 02.02.2018 în Monitorul Oficial Nr. 33-39;
7. Hotărârea Guvernului nr. 1472 din 30.12.2016 „Cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană în perioada 2017–2019”. Publicat: 31.03.2017 în Monitorul Oficial Nr. 103-108.
8. Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu. Publicat: 07.04.2017 în Monitorul Oficial Nr. 109-118;
9. Legea nr. 112/2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. Publicat: 18.07.2014 în Monitorul Oficial Nr. 185-199;
10. Legea nr. 209/2016 privind deșeurile. Publicat: 23.12.2016 în Monitorul Oficial Nr. 459-471;
11. Raportul auditului conformității asupra gestionării deșeurilor, cu excepția celor periculoase. Accesat: https://www.ccrm.md/ro/decision_details/1250/hotararea-nr-57-din-18-decembrie-2023-cu-privire-la
12. Starea mediului în Republica Moldova. Raport național în baza indicatorilor de mediu. Agenția de mediu. Accesat: <https://drive.google.com/file/d/1YD6esULO>

ROLUL PATRIMONIULUI CULTURAL ÎN PROCESUL DE INTEGRARE EUROPEANĂ

Andrei GUTU²⁷

Rezumat: *Actualmente, patrimoniul cultural joacă un rol esențial în dezvoltarea durabilă a unei țări, în special pentru comunitățile locale. Creșterea investițiilor în cultură, educație, știință și inovație trebuie să stea la baza promovării modului de viață european, ceea ce ar facilita și procesul de integrare europeană. Trebuie să conștientizăm că patrimoniul cultural reprezintă o expresie importantă a istoriei, tradiției și identității noastre iar aceste lucruri pot fi dezvoltate și păstrate prin implicarea activă a administrației publice centrale și locale, precum și a întregii societăți. Valorificarea patrimoniului cultural aduce mari beneficii, în primul rând economice, prin dezvoltarea turismului și a zonelor de agrement, precum și îi ajută pe oameni să fie mândri de localitatea în care s-au născut sau trăiesc, urmată de contribuția la păstrarea peisajelor urbane sau rurale vechi, la cunoașterea istoriei naționale, la educație și la transmiterea moștenirii pentru generațiile viitoare.*

Cuvinte cheie: Patrimoniu cultural, dezvoltare, educație, durabil, valorificare.

THE ROLE OF CULTURAL HERITAGE IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION

Abstract: *Today, cultural heritage plays a key role in the sustainable development of a country, especially for local communities. Increasing investment in culture, education, science and innovation must be the basis for promoting the European way of life, which would also facilitate the process of European integration. We must realize that cultural heritage is an important expression of our history, tradition and identity and these things can be developed and preserved through the active involvement of central and local public administration, as well as the whole of society. Capitalization of cultural heritage brings great benefits, primarily eco-*

²⁷ masterand, Universitatea de Medicină, Farmacie, Științe și Tehnologie „George Emil Palade” din Târgu Mureș, România, profandreigutu@gmail.com

nomie, through the development of tourism and recreational areas, and, as well as helping people to be proud of the locality in which they were born or live, followed by the contribution to preserving old urban or rural landscapes, to the knowledge of national history, to the, education and the transmission of inheritance for future generations.

Keywords: Cultural heritage, development, education, sustainable, valorization.

Introducere

Patrimoniul cultural, reprezintă o componentă importantă a culturii noastre, ca rezultat direct a evoluțiilor sociale, culturale, politice și economice care sau înregistrat de-a lungul istoriei poporului român. Prin urmare, patrimoniul cultural, fiind parte a unei comunități, respectiv unei entități etnice și culturale, are rolul de a prezenta tradițiile milenare ale generațiilor trecute pentru cei din prezent și viitor. În mod evident, patrimoniul cultural înseamnă o moștenire culturală a poporului nostru și care este formată dintr-o multitudine de elemente, unele de tip imaterial, altele materiale, în principal din monumentele și vestigiile arheologice și de arhitectură realizate de-a lungul timpului, din diverse bunuri cu valoare culturală, etnografică etc. Toate acestea fac parte dintr-un tezaur cultural extraordinar care trebuie păstrat, protejat cu strictețe și promovat dincolo de granițele țării. Cultura este foarte apreciată în toate regiunile și orașele din Uniunea Europeană, atât de populația locală, cât și de turiștii veniți din întreaga lume, iar patrimoniul cultural este un element cheie al imaginii și identității popoarelor europene, reprezentând aproximativ 40 % din totalul activităților turistice din Europa. Patrimoniul nostru cultural este parte a istoriei patrimoniului cultural european iar acest lucru ar trebui să oblige, cel puțin moral, autoritățile publice centrale și locale să investească mai mult în restaurarea monumentelor istorice de valoare națională, să modernizeze zonele de acces către locurile pitorești care fac parte din patrimoniul rezervațiilor naturale, să implementeze proiecte de dezvoltare a turismului cultural, precum și să creeze o legislație mult mai eficientă în ceea ce privește protejarea patrimoniului cultural în general. Integrarea Europeană a Republicii Moldova înseamnă și mai multă grijă față de patrimoniul cultural, fără de care nu putem avea o identitate clară în marea familie europea-

nă. Uniunea Europeană reprezintă o multitudine de culturi care sunt egale în fața tuturor civilizațiilor europene, iar acest lucru înseamnă că fiecare stat membru al Uniunii Europene are o politică clară în ceea ce privește protejarea și dezvoltarea patrimoniului său cultural.

Indubitabil, patrimoniul cultural joacă un rol esențial în dezvoltarea durabilă a comunităților locale și poate contribui la dezvoltarea economică a acestora prin intermediul turismului cultural care este o modalitate excelentă de a oferi o nouă perspectivă, plasând comunitățile în centrul proceselor decizionale. Participarea comunităților locale în procesele decizionale este esențială pentru a aduce beneficii atât patrimoniului cultural, cât și populației locale. Să nu uităm că, patrimoniul cultural este atât o valoare, cât și un instrument de dezvoltare durabilă.

Ce este patrimoniul cultural și care este rolul său pentru viitorul nostru european?

Cuvântul „patrimoniu” se află în strânsă legătură cu un alt termen, de multe ori folosit ca sinonim, și anume: „moștenire”. Din punct de vedere istoric, moștenirea semnifică „transferul proprietății de la tată la fiu”. Patrimoniul cultural este definit, prin legislația în vigoare din România (Legea nr. 182/2000), ca fiind „totalitatea bunurilor care reprezintă o mărturie și o expresie a valorilor, credințelor, cunoștințelor și tradițiilor naționale, indiferent de regimul de proprietate al acestora”. Totodată, patrimoniul cultural este ansamblul de creații umane, materiale sau imateriale, care prin valoarea lor constituie identitatea culturală națională.

Patrimoniul cultural este foarte variat, acesta fiind de două feluri: Material (clădiri, peisaje și artefacte); Imaterial (limbă, muzică, obiceiuri și tradiții). Patrimoniul cultural material are două ramuri, mobilă și imobilă. Patrimoniul cultural mobil are în componență: artefacte arheologice, obiecte etnografice, creații artistice, artizanat, opere de cultură populară, arhive, manuscrise, colecții private și publice care, din punct de vedere științific, istoric, antropologic, artistic, estetic sau tradițional, au o valoare națională și/sau universală, indiferent dacă sunt elemente izolate sau colecții. Patrimoniul cultural imobil însă, înseamnă: monumente, lucrări de arhitectură, lucrări de sculptură sau pictură, elemente sau structuri arheologice monumentale, cum ar fi inscripții, gravuri sau picturi în rocă, peșteri, monumente funerare sau orice alt element care are valoare pentru artă, istorie

sau civilizație națională și/sau universală. Avem și patrimoniul natural, la fel de important, care cuprinde: monumentele naturale constituite de formațiuni fizice și biologice sau de grupări de asemenea formațiuni care au o valoare excepțională din punct de vedere estetic sau științific, formațiunile geologice și fiziografice și zonele strict delimitate constituind habitatul speciilor animale și vegetale amenințate, care au o valoare excepțională din punctul de vedere al științei sau al conservării, siturile naturale sau zonele naturale strict delimitate, care au o valoare excepțională din punct de vedere științific, al conservării sau al frumuseții naturale. Patrimoniul imaterial ține de tradiții și expresii orale, inclusiv limbajul ca vector al patrimoniului cultural intangibil, literatură, artă culinară, muzică, cântec, dans, sunete, jocuri, mitologie, ritualuri, obiceiuri, abilitățile și meseria ancestrală, precum și instrumentele, obiectele, artefactele și spațiile culturale asociate cu ele [1, p. 8-9].

Trebuie să conștientizăm că, patrimoniul cultural reprezintă o expresie importantă a istoriei, tradiției și identității noastre iar aceste lucruri pot fi dezvoltate și păstrate prin implicarea activă a administrației publice centrale și locale, precum și a întregii societăți. Patrimoniul cultural îmbogățește viața fiecărui cetățean, reprezintă un motor pentru sectoarele culturale și creative și joacă un rol important în crearea și consolidarea capitalului social al Europei.

La 15 iulie 2004, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea „Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova”. În conformitate cu direcțiile prioritare de dezvoltare social-economică a țării au fost determinate și direcțiile strategice de activitate în sfera științei și inovării, cum ar fi: edificarea statului de drept și punerea în valoare a patrimoniului cultural și istoric al Moldovei în contextul integrării europene. Totodată, potrivit Hotărârii de Guvern nr. 271 din 09.04.2014 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a culturii „Cultura 2020” și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia, sau stabilit următoarele obiective din domeniul cultural: 1) protejarea și valorificarea patrimoniului cultural al țării, care este o prioritate națională; 2) accesul cetățenilor la valorile culturale ale țării; 3) producerea bunurilor și serviciilor culturale pentru creșterea economică a țării; 4) promovarea culturii în calitate de factor determinant în domeniul educației și formării cetățenilor țării.

Conservarea, protejarea și regenerarea patrimoniului cultural, cu implicarea autorității publice abilitate, contribuie în timp la dezvoltarea turismului și la creșterea atractivității zonei pentru tineri. Dar dincolo de preocuparea autorităților publice, la nivel național, regional sau local, situația patrimoniului cultural depinde și de implicarea mai multor factori, de la ONG-uri și agenți economici la locuitorii comunităților locale. Aceștia trebuie să aducă un aport considerabil, cu susținerea autorităților publice centrale și locale, la educarea și conștientizarea populației de a împiedica intervențiile abuzive sau de distrugere a patrimoniului cultural [4, p. 8].

Patrimoniul cultural al unei țări este puntea de legătură între trecut și prezent, elementul esențial a istoriei unui stat. Conform Legii Culturii nr. 413-XIV din 27.05.1999, prin termenul de cultură se înțelege „totalitatea modelelor de gândire, simțire și acțiune atât din sfera materială cât și cea spirituală ale societății dar și produsul valoric al acestora”. Cultura este o dimensiune fundamentală a procesului de dezvoltare a societății și contribuie la consolidarea independenței, suveranității și identității națiunilor. În cadrul conferinței generale UNESCO, desfășurată la 2 noiembrie 2011, s-a ajuns la concluzia că termenul de cultură este totalitatea caracteristicilor spirituale, materiale, intelectuale și emoționale, ce caracterizează o societate, sub diferite forme de viață, conviețuire și tradiții. Potrivit articolul 27 din Declarația Universală a Drepturilor Omului: „Toată lumea are dreptul să participe liber la crearea vieții culturale a societății, să participe la progresul științific și să se bucure de beneficiile implementării acestora iar statele trebuie să ia toate măsurile necesare pentru atingerea acestui obiectiv” [7, p. 738].

Din cele menționate mai sus, putem spune, cu certitudine, că cultura are un impact fundamental asupra dezvoltării unei societăți și ale valorilor sale culturale. Din păcate, astăzi patrimoniul cultural este amenințat datorită progresului și schimbărilor accelerate din societate. Tocmai pe acest motiv, păstrarea și protejarea patrimoniului trebuie să fie o preocupare continuă a autorităților statului și a întregii populații [2, p. 10-11].

Performanța, competitivitatea și inovarea depind, inclusiv, de dezvoltarea unor parteneriate eficiente și durabile, între sectorul public și privat, sau între cele publice, din domeniul cultural, care pot participa, alături de cetățeni și comunitățile locale, la consolidarea capacității organizaționale,

dezvoltarea resurselor umane, precum și la o mai bună educație în ceea ce privește protejarea, cunoașterea și promovarea patrimoniului cultural. Beneficiarul patrimoniului cultural și al infrastructurii culturale trebuie să fie comunitățile locale, iar dezvoltarea infrastructurii culturale trebuie să facă parte și din acordurile de parteneriat cu Uniunea Europeană, care ne poate oferi sprijin în acest sens [3, P. 91]. Domeniul patrimoniului cultural ar trebui să reprezinte o prioritate la nivel național și local, iar cunoașterea valorilor naționale și a patrimoniului național cultural și istoric este egală cu cunoașterea identității proprii. Este important ca în instituțiile de învățământ preuniversitar din țară, elevii aibă o disciplină dedicată patrimoniului cultural, fie și opțională, care să stimuleze dezvoltarea spiritului de observație, imaginație și gândire, precum și să contribuie la formarea unei atitudini de respect față de istorie, valorile materiale și spirituale moștenite de la moși strămoși.

Patrimoniul cultural - parte importantă a integrării europene a Republicii Moldova

Protejarea patrimoniului cultural și promovarea diversității culturale sunt două obiective fundamentale ale Uniunii Europene pentru a menține unitatea socială și stabilitatea economică. Instituțiile publice europene fac eforturi considerabile pentru conservarea patrimoniului cultural comun al Europei și sprijinirea industriilor creative din Europa.

Inițiativele precum „Anul European al Patrimoniului Cultural” sunt menite să faciliteze accesul tuturor la această cultură dinamică și diversă. Componentele patrimoniului cultural sunt integrate în numeroase politici ale Uniunii Europene, printre care educația, cercetarea, politica socială și dezvoltarea regională. Crearea și promovarea culturii în lumea globalizată de astăzi evoluează în paralel cu tehnologiile media și tehnologiile digitale. Totodată, în fiecare an, două orașe europene sunt desemnate capitale ale culturii. Statutul dă un imbold economiilor locale și aduce în prim-plan artiștii locali și bogăția culturală unică a fiecărui oraș sau stat [5].

Republica Moldova, în calitate de stat candidat pentru integrarea în Uniunea Europeană, trebuie să țină cont de modul în care este percepută imaginea și istoria sa în țările europene, precum și să depună eforturi considerabile pentru ca imaginea culturală externă să fie favorabilă cetățenilor ei. În mod evident, o țară nu poate vorbi despre procesul de integrare eu-

ropeană în lipsa unor eforturi interne vizibile pentru protejarea și valorificarea patrimoniului cultural, ceea ce înseamnă investiții în modernizarea infrastructurii turistice, restaurarea monumentelor istorice și a clădirilor cu o arhitectură deosebită, promovarea tradițiilor locale și naționale, precum și susținerea sărbătorilor culturale [6].

Patrimoniul cultural se află în centrul atenției instituțiilor Uniunii Europene, care au manifestat și manifestă un interes sporit pentru sectorul cultural, promovarea coeziunii sociale, protejarea tuturor monumentelor de cultură, indiferent de forma acestora, recunoscând în același timp și rolul său economic pentru acest domeniu. Este foarte important ca Republica Moldova, în procesul de integrare Europeană, să-și asume angajamentul la nivel european de a include cultura în toate domeniile de politici, cu un accent deosebit pe protecția patrimoniului cultural național. Patrimoniul cultural este esențial deoarece reprezintă expresia moștenirii istorice și a identității culturale a poporului nostru, iar protejarea acestuia reprezintă un interes general al tuturor. În acest sens, instituțiile publice centrale și locale din Republica Moldova, în colaborare cu cele europene, trebuie să depună eforturi comune pentru evoluția salvagădării patrimoniului cultural construit, care trebuie supus restaurării, îmbunătățirii și protejării sub aspect național și internațional. Pentru Uniunea Europeană o valoare importantă este diversitatea culturală, iar patrimoniul nostru are toate drepturile să fie parte a patrimoniului cultural european. Patrimoniul cultural înseamnă și apartenența la o identitate națională a unui grup sau individ iar acest lucru este fundamental într-o comunitate compusă din mai multe state europene. Este o ocazie de a contribui la conștientizarea, atât la nivel european, cât și la nivel național, cu privire la semnificația patrimoniului cultural în promovarea unității în diversitate, în evidențierea conexiunilor culturale și istorice care leagă statele și regiunile Europei. De asemenea, „Anul European al Patrimoniului Cultural” poate contribui la punerea în valoare a particularităților locale, a specificității patrimoniului cultural național, ca parte a diversității culturale europene [3, p. 90]. Toate aceste lucruri sunt esențiale pentru Republica Moldova, atât în calea sa de integrare europeană cât și în calitate de viitor membru al Uniunii Europene. Fără un patrimoniu cultural protejat și promovat ne pierdem identitatea, iar acest lucru înseamnă un popor rătăcit prin marea familie europeană.

Concluzii

Patrimoniul cultural este un instrument de revitalizare socială și economică a unei societăți care trebuie să facă parte din toate planurile de dezvoltare locală sau regională, mai ales din procesul de integrare europeană a Republicii Moldova. Necesitatea protejării și apărării valorilor de patrimoniu cultural național survine din responsabilitatea pe care generația prezentă o are față de generațiile viitoare, principalul argument fiind conferit de însuși faptul că, fără identitate, un popor nu poate progresa economic, social, spiritual și nu este apt să își susțină interesele de orice natură în cadrul organizațiilor europene sau internaționale.

Referințe bibliografice:

1. Machidon, A. *Educație pentru patrimoniu*, Ghid de idei și explorări pentru patrimoniul construit, natural și meșteșuguri, Editura Pro Patrimonio, București, 2019, -116 p.;
2. Oberländer-Târnoveanu, I. *Un Viitor pentru Trecut: ghid de bună practică pentru păstrarea patrimoniului cultural*, Editura CIMEC, București, 2002, -156 p.;
3. Jitari, L. *Valorificarea patrimoniului cultural - element de identitate locală și regională, în scopul dezvoltării teritoriale durabile*, Materialele Conferinței Științifico-Practice Internaționale „Abordări moderne privind drepturile patrimoniale”, 12-13 mai 2022, UTM, DIDEI, FCGC, Chișinău, Republica Moldova, pp. 89-97;
4. *Protejarea patrimoniului: importanța programelor educative*, publicație tematică, nr. 45, an. II, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale din România, București, 2015, -23 p.;
5. https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/culture_ro;
6. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/22-23_rolul%20patrimoniului%20cultural.pdf;
7. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/738-741.pdf.

IMPACTUL CORUPȚIEI ASUPRA BUNEI GUVERNĂRI ÎN CADRUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

EȘANU Vadim²⁸

Rezumat: O dată cu proclamarea independenței Republicii Moldova și creării bazei statului și dreptului, problema corupției a fost și continue să rămână una dintre cele mai studiate subiecte, care afectează dezvoltarea domeniilor de interes ale statului și stagnează procesul de integrare în Uniunea Europeană. Cadrul normativ ce vizează domeniul de prevenire și minimalizare a riscurilor de corupție, în special în rândurile funcționarilor publici, pare a fi perfect, însă racordarea acestuia necesităților practice necesită o perioadă îndelungată de adaptare. Cercetarea fenomenului corupției pe segmentul propus, a relevat faptul că în sistemul de administrație publică locală, există o serie de circumstanțe care generează riscuri de funcționalitate eficientă și a administrației centrale per-ansamblu.

În cercetarea respectivă, autorul elucidează unele aspecte teoretice și practice referitoare la riscurile de corupție din sistemul administrației publice locale și modul de prevenire a acestora, formulând concluzii și recomandări în acest sens.

Cuvinte cheie: riscuri de corupție, administrația publică, funcționar public, manifestări coruptibile, practici anticorupție, act de corupție, autorități anticorupție, promovarea integrității.

THE IMPACT OF CORRUPTION ON GOOD GOVERNANCE WITHIN LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract: *With the proclamation of the independence of the Republic of Moldova and the creation of the basis of the state and law, the problem of corruption continues to remain one of the most studied problems, affecting the development of the state's areas of interest and stagnates the process of integration into the European Union. The laws that regulate the*

²⁸ masterand, Programul Anticorupție, Universitatea de Stat din Moldova, e-mail: wadimesanu@gmail.com

field of prevention and minimization of corruption risks, especially among civil servants, seem to be perfect, but connecting it to practical needs requires a long period of adaptation. The investigation of the phenomenon of corruption in the proposed segment, revealed that in the local public administration system, there are a number of circumstances that generate risks to the effective functionality of the central administration as a whole.

In that research, the author will try to elucidate some theoretical and practical aspects related to the risks of corruption in the local public administration system and how to prevent them, formulating conclusions and some recommendations.

Keywords: corruption risks, public administration, public servant, corruptible manifestations, anti-corruption practices, act of corruption, anti-corruption authorities, promoting integrity.

Introducere

Pornind de la ideea că fenomenul corupției în Republica Moldova, fiind unul dintre cele mai studiate/cercetare probleme în ultima perioadă, s-a stabilit că acesta afectează nemijlocit parcursul de integrare europeană și buna funcționarea a statului de drept pe ansamblu. Astfel, se conturează ideea că fenomenul corupției stagnează afirmarea și aderarea la comunitatea internațională, reprezentând și un mecanism de degradare a societății în acest sens [13, p.11]. Iar în partea de componentă a unor categorii de infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, corupția este percepută drept un pericol și pentru securitatea de stat, or în temeiul art. 4 lin. (2) lit. k) din Legea securității statului nr. 618/1995, implicarea în manifestări de corupție a persoanelor cu funcții de demnitate publică, a angajaților din cadrul organelor de ocrotire a normelor de drept și/sau din cadrul autorităților de control, care, în virtutea funcției/statutului, săvârșesc o acțiune sau inacțiune ilegală în interesul sau la indicația unui grup criminal organizat ori a unei organizații criminale sau care au pus în aplicare scheme de fapte coruptibile ce prejudiciază buna funcționare a instituției în care activează ori buna funcționare a ramurilor economiei naționale [9, art.4] și reprezintă drept un pericol la adresa securității statului.

În sensul celor descrise supra, cercetarea fenomenului corupției reprezintă un proces pe cât de actual pe atât și de complex și necesar în același

timp. De alt fel, aceasta necesită pe de o parte o abordare social-politică, din punct de vedere a realității de drept, iar pe de altă parte o abordare economică, strict adaptată nevoilor social-politice [1, p.8].

În condițiile în care Republica Moldova fiind într-o perioadă de tranziție, și-a reafirmat aderența sa la principiile, valorile și normele internaționale, inclusiv de prevenire și minimalizare a riscurilor de corupție, angajamentul de bază la capitolul respectiv este transpunerea standardelor internaționale în legislația și practicile juridice naționale, or în temeiul art. 5 din Legea nr. 158/2007 privind ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, Republica Moldova și-a asumat să asigure realizarea prevederilor convenției menționate [6, art.5]. Iar pentru ca aplicabilitatea standardelor să fie una pe potrivă, este absolut necesar de înțeles esența apariției fenomenului corupției în Republica Moldova și vulnerabilitățile în raport cu acesta. La fel un aspect important în racordarea practicilor de prevenire și contracarare a corupției vizează nemijlocit și profilul funcționarului public responsabil de acțiunile de aplicare a normelor, or întărirea capacităților instituțiilor statului fără respectarea principiilor de etică și integritate în sfera publică ar fi imposibilă.

Un capitol aparte în contextul integrării europene, precum și în cadrul procesului de aderare la principiile și valorile UE, vizează nemijlocit **reforma sistemului de administrație centrală, regională și locală. Astfel, în contextul elucidării unor aspecte teoretice și practice privind sistemul de reformă a administrației publice locale, autorul se va referi în special la amenințările de corupție și/sau conexe actelor de corupție, care stagnează buna funcționare a activității în sfera publică. Anume problema corupției în rândurile funcționarilor publici, este deseori menționată atât rapoartele de expertiză cât și în datele statistice privind nivelul percepției corupției, unde pentru anul 2023, Republica Moldova a înregistrat un scor al IPC de **42 de puncte**, fiind pe locul **80 din 180 țări** incluse în clasament [10], cu toate acestea, reforma încă trenează, *restanțele* la acest capitol fiind recunoscute și de către guvernanți.**

Fenomenul corupției în administrația publică locală este cauzat și de lipsa transparenței în procesul de trecere a patrimoniului public către sectorul privat, dar și de neimplicarea cetățenilor în identificarea și sesizarea cazurilor de corupție, manifestând în acest sens toleranță față de acțiunile

care duc la coruperea funcționarilor publici și/sau la intențiile coruptibile ale acestora [2].

Cu referire la activitatea în Municipiul Chișinău, aceasta este organizată în baza legilor generale privind administrația publică locală, finanțele publice, precum și în baza statutului municipiului Chișinău. Cadrul normativ existent este sursa a câtorva riscuri majore de corupție din cauza mai multor constrângeri:

noua lege privind statutul municipiului Chișinău lasă prea mult spațiu pentru deciziile unilaterale ale Primarului General;

a) legislația existentă cu privire la privatizarea terenurilor, a spațiilor nelocuite și a terenului aferent, a privatizării în baza deținerii locațiunii permite privatizarea terenurilor și a spațiilor nelocuibile cu mult sub prețul pieței [7, p.4], fapt ce poate genera unele precedente grave în prejudicierea bugetului public local;

Complementar celor expuse, abordarea și evaluarea fenomenului de corupție care afectează buna guvernare în cadrul administrației publice și în special guvernarea aferentă mun. Chișinău, este un subiect deschis și actual, față de care autorul acestei lucrări va expune unele aspecte de problematică dar în același timp și eventuale soluții/proiecte de *lege ferenda*.

Metode și materiale aplicate. În abordarea științifică a problemei descrise, autorul preponderent a utilizat metoda analitică. Impactul manifestărilor de corupție asupra bunei guvernări în cadrul administrației publice, în contextul integrării europene presupune un risc sporit asupra acestui proces, de alt fel pentru a relata la justa valoare problema, s-a făcut uz și de alte metode de cercetare precum: metoda istorică, deducția, și alte practici relevante cercetării. În activitatea de cercetare, autorul va analiza cadrul normativ, va identifica domeniile de activitate vulnerabile la aspecte de corupție. Exercițiile menționate sunt propuse cu scopul identificării factorilor instituționali care favorizează sau generează cazuri de corupție. Contextual, urmare a realizării studiului respectiv, autorul vine să identifice și unele soluții vis-a-vis de fenomenul latura vulnerabilă în cadrul administrației publice locale.

Conținut de bază. Amplasarea la nivel național a fenomenului corupției în cadrul administrațiilor publice locale, este menționată și în datele statistice ale Centrului Național Anticorupție, privind documentarea

cazurilor de corupție, ceea ce în contextul negocierilor privind aderarea la Uniunea Europeană, poate afecta buna desfășurare a acestora. Evoluția infrafracțiunilor de corupție în administrațiile publice locale denotă tendința tot mai accentuată a funcționarilor publici de rang înalt și mediu de a folosi situația de serviciu în interes personal și material, ca urmare fiind prejudiciate în proporții considerabile interesele publice naționale și ale cetățenilor [1, p.8]. De asemenea, în ultimii ani, se atestă o răspândire a practicilor de corupție, în mai multe domenii sociale de activitate a administrațiilor publice locale de nivelul I și II, în prezent sunt la fază de urmărire penală mai acțiuni la nivel local, în domenii, precum: gestionarea fondului funciar, eliberarea autorizațiilor (construcție, demolare, etc.), organizarea licitațiilor, declararea veniturilor, controlul executării contractelor, gestionarea imobilelor publice, gestionarea resurselor financiare locale etc. Subiecții din cadrul administrațiilor publice locale, care prezintă un risc mai frecvent de corupere și/sau manifestări conexe actelor de corupție sunt: *funcția de primar, specialiștii în relații funciare/cadastru, specialiștii în privatizarea bunurilor, arhitecții, secretarii consiliilor locale, juriștii și funcționarii simpli*. Reieșind din fiecare funcție în parte, care poate fi expusă riscurilor de corupție, deducem că fiecare segment de care răspunde un anumit funcționar reprezintă anumite vulnerabilități, în special acestea sunt din cauza procedurilor birocratice, prin care cetățenii nu-și pot într-un mod transparent valorifica anumite drepturi sau din cauza unui vid legislativ [2].

Pentru o bună parte din administrațiile publice locale, sunt caracteristice infrafracțiunile de corupție legate de gestionarea proprietăților publice imobiliare și funciare. Potrivit rapoartelor Centrului Național Anticorupție [1, p.10], cauzele penale documentate în administrațiile publice locale țin în special de dobândirea/înstrăinarea ilegală a terenurilor sau a unor alte bunuri imobile, cu implicarea funcționarilor primăriilor sau a consiliilor raionale/municipale.

Dobândirea sau înstrăinarea ilegală a terenurilor sau a unor bunuri imobile are loc prin mai multe metode frauduloase, precum:

- evitarea licitațiilor publice și atribuirea frauduloasă a dreptului de proprietate asupra terenurilor repartizate cu titlu gratuit;

- eliberarea abuzivă a unor documente pentru înstrăinarea unor bunuri imobiliare deținute de persoane terțe fizice/juridice;

- mituirea funcționarilor pentru eliberarea documentelor necesare pentru privatizarea bunurilor imobiliare;
- acordarea abuzivă în arendă a bunurilor imobiliare pe un termen îndelungat;
- scoaterea la licitație a bunurilor imobiliare publice la un preț diminuat și/sau în unele resurse informaționale la care nu are acces populația;
- falsificarea actelor din registrul de evidență a gospodăriilor și ulterior adoptarea unor decizii a consiliului local, în ceea ce privește faptul repartizării în proprietate a bunurilor imobiliare;
- perfectarea și eliberarea ilegală, în situație de conflict de interese a titlului de autentificare a dreptului de deținere a terenurilor;
- neîntreprinderea măsurilor de rigoare ce privește rezilierea unor contracte viciate de vânzare-cumpărare a terenurilor de pământ;
- eliberarea de către funcționarii primăriilor a certificatelor cu date false, unor persoane fizice, precum că sunt unicii moștenitori ai bunurilor imobiliare [8, p.18].

Potrivit datelor despre cazurile documentate, se atestă că fenomenul corupției din administrațiile publice locale din Republica Moldova variază de la cazuri minore de mituire a funcționarilor publici, până la cele mai grave cazuri precum delapidarea banilor publici și a patrimoniului public. O speță de rezonanță care poate servi drept exemplu elocvent de persistare a situației criminogene în administrația publică și a vulnerabilităților în cadrul acestor autorități este cazul de delapidare a 29 de terenuri în valoare de 135 milioane de lei din patrimoniul mun. Chișinău.

Potrivit faptelor cercetate în speța cu pricina, s-a stabilit că factori de decizie ai unei asociații obștești, în complicitate cu persoane identificate, acționând în interesul unui grup criminal organizat, au depozitat Primăria mun. Chișinău de terenuri publice din intravilanul mun. Chișinău, acțiuni calificate conform prevederilor art. 361 alin.(2), 190 alin. (5), art. 190 alin. (5), art. 328 alin. (3) lit. c), și 243 alin. (3) lit. a) și b) din Codul penal al Republicii Moldova. În speță, potrivit datelor publicate pe portalul www.procuratura.md, membrii grupului criminal organizat, printre care și doi executori judecătorești, ar fi organizat în perioada anilor 2014-2016 licitații fictive, în urma cărora au intrat în proprietatea a 29 terenuri din domeniul public al administrației publice locale, cauzând astfel un prejudiciu de peste 135 000 000 lei Primăriei mun. Chișinău [11].

Evoluția infracțiunilor de corupție în administrațiile publice locale, denotă prin aceste acțiuni tendința tot mai accentuată a funcționarilor publici de a folosi situația de serviciu în interes personal și material, ca urmare fiind prejudiciate în proporții considerabile interesele publice naționale și ale cetățenilor, creând în acest sens impedimente de afirmare pe plan internațional.

Concluzii

Acest articol reprezintă o analiză a modului de gestionare și realizare a atribuțiilor în sfera administrației publice locale. Totodată, în cadrul cercetării realizate, autorul a descris unele aspecte de fapt și de drept ce țin de manifestări de corupție cu impact asupra bunei guvernări în cadrul administrației publice locale. Urmare a descrierii unor anumitor procese s-a stabilit că unii funcționari publici, care în detrimentul interesului public pe care trebuie să-l reprezinte, aleg să compromită activitatea propriu-zisă în sfera publică, reducând încrederea cetățenilor în serviciile prestate. La fel s-a purces la descrierea unor procese administrative, s-a făcut referire la unele aspecte de drept, s-au reiterat riscurile de corupție la care sunt supuse în mare parte administrațiile publice locale, inclusiv în procesul de reafirmare și aderare la principiile și valorile Uniunii Europene. În cadrul acestei cercetări s-a făcut referire la unele spețe concrete care au adus atingere intereselor publice, au contribuit la delapidarea bugetului public al municipiului Chișinău, au prejudiciat per ansamblu bugetul de stat. După cum s-a constatat, fenomenul corupției la nivel local este mai mult caracteristic procesului de gestionare administrativă a bunurilor publice și a resurselor financiare publice, precum și procesului de eliberare a autorizațiilor sau documentelor ce țin de proprietatea persoanelor fizice, aspecte caracteristice mai mult orașelor sau centrelor comunitare mai populate [1, p.18].

Respectiv, pentru ca acțiunile și problemele descrise să nu aibă o astfel de amploare și în viitorul apropiat, autorul vine în acest sens cu propuneri concrete privind dezvoltarea unor practici eficiente, îmbunătățirea doctrinei și legislației în acest domeniu. O prezentare utilă a propunerilor enumerate, necesită mai întâi de toate revizuirea unei serii de observații care au fost efectuate în timpul efectuării studiului respectiv.

În esență, deși s-a făcut trimitere la actele și regulamentele interne ale administrațiilor publice locale, precum și la legislația de specialitate,

aceste acte necesită a fi revizuite și standardizate, în vederea introducerii modificărilor, care ar defavoriza comiterea încălcărilor și ar asigura apărarea proprietății publice.

Recomandări. Reieșind din rezultatele analizelor menționate în studiu, precum și situațiilor de risc descrise, se impun mai multe recomandări, astfel, se atrage atenția Guvernului Republicii Moldova, în calitate de organ de conducere al administrației publice centrale, introducerea în actele normative, prioritar în cele cu referire la normele de gestionarea fondurilor publice următoarele acțiuni:

- Revizuirea procesului de organizare a achizițiilor publice de lucrări și excluderea out-sourcing-ului serviciilor de organizare a achizițiilor publice către un agent economic;
- Implementarea unor măsuri de instruire a angajaților din cadrul autorităților publice locale, astfel încât aceștia să aplice eficient metodele și mijloacele de lucru, în faza ce ține de identificare a riscurilor de corupție, ori în contrar existând riscul ca acțiunile întreprinse fie la un nivel formal, iar reformele inițiate să fie ineficiente;
- Implicarea în procesul de prevenire și minimalizare a riscurilor de corupție în administrația publică locală, prin implementarea unui mecanism de colaborare permanentă, inclusiv prin facilitarea organizării unor seminare, schimburi de experiențe, acorduri interinstituționale pe această temă cu alte autorități publice de profil (Centrul Național Anticorupție, Procuratura Anticorupție, Autoritatea Națională de Integritate, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor ș.a.);
- În lipsa capacităților unor entități de a efectua achiziții publice de lucrări în mod independent, delegarea responsabilităților să fie efectuată de comisii specializate, în conformitate cu cadrul legal privind achiziții publice;
- În administrațiile publice locale din cadrul orașelor cu statut de municipiu, necesar de implementat și racordat legislația privind angajarea în sectorul public și verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, astfel facilitând ocuparea unor funcții pe principii de meritocrație și cultivare integrității;

- Nu în ultimul rând este necesar de revizuit și modificat Legea nr. 270/2018 privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar, la compartimentul salariu pentru categoriile de funcționari publici din cadrul administrațiilor publice, or prejudiciile care se cauzează bugetului public, din cauza unor acțiuni de corupție depășește esențial rata care ar trebui alocată acestora pentru salarii decente.

În esență, cu unele abordări tactice și absolut necesare îmbunătățirii profilului funcționarului public, Republica Moldova ar putea prelua modelul multor orașe/municipii europene, astfel, va armoniza instantaneu legislația și practicile sale în politica anticorupțională, în special în domeniul reglementărilor la standardele și directivele Uniunii Europene.

Referințe bibliografice:

1. Centrul Național Anticorupție – Direcția Analitică – Studiu privind fenomenul corupției în administrația publică locală din Republica Moldova, Chișinău, 2015, 19 p.;
2. Centrul de investigații jurnalistice din Moldova – Anticorupție – Chișinău, 2012. https://www.anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/actionand-in-interesul-unui-grup-criminal-organizat-o-asociatie-a-deposedat-primaria-municipiului-chisinau-de-15-terenuri#google_vignette (accesat la 07.04.2024);
3. Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018 (publicat: 17-08-2018 în Monitorul Oficial Nr. 309-320 art. 466);
4. Codul de executare al Republicii Moldova nr. 443/2004 (publicat: 24-12-2004 în Monitorul Oficial Nr. 214-220 art. 704);
5. Codul Penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 (publicat: 14-04-2009 în Monitorul Oficial Nr. 72-74 art. 195);
6. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției adoptată la New York la data de 31.10.2003, ratificată prin Legea nr. 158/2007 privind ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției (publicată:20-07-2007 în Monitorul Oficial Nr. 103-106 art. 451);
7. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. Cristi Danileț – București: Editura C.H. Beck – Konrad Adenauer Stiftung, 2009, 209 p. ISBN 978-973-115-639-2;
8. Expert-Grup – Centrul Analitic Independent – Evaluarea impactului corupției asupra bunei guvernări a mun. Chișinău, 2016, 144 p. <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1406-evaluarea-impactului-coruptiei-asupra-bunei-guvernari-a-municipiului-chisinau/> (accesat la 31.03.2024);
9. Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău (publicată: 16-09-2016 în Monitorul Oficial Nr. 306-313 art. 645);
10. Legea securității statului nr. 618/1995 (publicată: 13-02-1995 în Monitorul Oficial Nr. 10-11 art.117);
11. Procuratura Generală a Republicii Moldova – Procuratura Anticorupție – Comunicat

de presă, Chișinău 2024. <https://procuratura.md/anticoruptie/comunicate/comunicate-de-presa/un-grup-criminal-organizat-cercetat-pentru-delapidarea-29-terenuri> (accesat la 01.04.2024);

12. **Transparency International – Moldova – având scopul de promovare a valorilor transparenței, democrației și responsabilității în vederea prevenirii corupției și îmbunătățirii calității guvernării. 2017.** <https://www.transparency.md/2024/01/30/indicele-perceptiei-coruptiei-2023-coruptie-necontrolata-din-cauza-sistemelor-judiciare-din-ce-in-ce-mai-slabe/> (accesat la 25.03.2024);
13. Doctorand, Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne, soroceanu94igor@gmail.com
14. Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. 329 с. ISBN 5-94201-389-6.

EDUCAȚIA PENTRU DEMOCRATIE CA POLITICĂ CARE CONTRIBUIE LA REZILIENȚA NAȚIONALĂ. Cazul Israelului

Dasman EL FAHEL²⁹

Rezumat: *Una dintre principalele arene în care cetățenii pot învăța cum să fie cetățeni ai unui stat democratic este sistemul public de învățământ. Acolo, pe lângă casă, comunitate și diversele mass-media, sunt încorporate valorile, conceptele, bazele de cunoștințe, abilitățile și modalitățile de acțiune legitime care pot permite viitorilor cetățeni să acționeze ca cetățeni conștienți și implicați într-un stat democratic. În societățile polarizate, cum ar fi societatea israeliană, casa și comunitatea nu vor „își vor face neapărat treaba”. În realitate, sistemele suplimentare, cum ar fi sistemul de comunicații, nu pot fi de încredere. Întrucât rolul școlii în cultivarea identității naționale, sociale și culturale a elevului este oricum în creștere, educația pentru democrație implementată trebuie să pună bazele unei identități civice comune pentru toți elevii, cetățenii viitorului, mai ales într-o țară multiculturală precum Israel. Acest articol va încerca să analizeze scopul sistemului educațional care vizează educația pentru democrație, ca factor de politică națională pentru a crea o societate egalitară, multiculturală, care să poată include atât publicul, cât și indivizi.*

Cuvinte cheie: democrație; politica națională; sistemul de învățământ; identitatea civică.

EDUCATION FOR DEMOCRACY AS A POLICY CONTRIBUTING TO NATIONAL RESILIENCE. *The case of Israel*

Abstract: *One of the main arenas where citizens can learn how to be citizens of a democratic state is the public education system. There, in addition to home, community, and the various media, the values, concepts knowledge bases, skills, and legitimate action ways that can allow the future*

²⁹ Ministry of Education in Israel, dasumi28@gmail.com

citizens to act as aware and involved citizens in a democratic state, are embedded. In polarized societies, like the Israeli society, home, and community will not necessarily “get the job done”. In reality, additional systems, such as the communication system, cannot be trusted. Since the school’s role in nurturing the student’s national, social, and cultural identity is increasing anyway, the implemented education for democracy must lay the foundations of a common civic identity for all the students, the citizens of the future, especially in a multicultural country like Israel. This article will try to analyze the purposefulness of the educational system that is aimed at education for democracy, as a national policy factor in order to create an egalitarian, multicultural society that can include both audiences and individuals.

Keywords: democracy; national policy; educations system; civic identity.

Introduction

One of the main arenas where citizens can learn how to be citizens of a democratic state is the public education system. There, in addition to home, community, and the various media, the values, concepts knowledge bases, skills, and legitimate action ways that can allow the future citizens to act as aware and involved citizens in a democratic state, are embedded. In polarized societies, like the Israeli society, home, and community will not necessarily “get the job done”. In reality, additional systems, such as the communication system, cannot be trusted. Since the school’s role in nurturing the student’s national, social, and cultural identity is increasing anyway, the implemented education for democracy must lay the foundations of a common civic identity for all the students, the citizens of the future, especially in a multicultural country like Israel.

Applied methodology

Caspi [7] says that civic-democratic education centers the recognizing and internalizing human and civil rights and understanding the meaning of the law in a democratic society. According to Halperin & Bar - Tal [13], this general definition may be divided into three main purposes:

The first purpose is to strengthen the common denominator of all the state citizens - their citizenship - to ensure the very existence of society. Only such a strengthening can dismantle the forces and procedures disinte-

grating the national “unity” - like in Israel, which have resulted in violent outbreaks, from the political assassination of a prime minister to violence and hatred between social groups (Jews - Arabs, secular - ultra-Orthodox, etc.). Ben Aharon [6] adds to the social sense and says that the all-Israeli “unity” was never strong, therefore strengthening the common denominator and promoting an Israeli ethos - being citizens in the State of Israel committed to the Israeli general - are necessary. Torstrick [15] even claims that is not only to the family, community, and those who are like me, it is also to those who are not in my immediate environment, also to others out of my family and community who live in my country. The ability to live together in a democratic country requires cultural sensitivity, acknowledging the value of multiculturalism and tolerance that allows cooperation between individuals and groups for the various communities and the whole society. In the widest circle, the individual is also a citizen of the world and has a responsibility to future generations for the earth’s existence and some responsibility for everyone in the world.

According to Al Haj [3], the second purpose of civic-democratic education is to nurture citizens who are dedicated to democracy, those who have the will and the tools to be involved, caring, critical, and active citizens. Nurturing critical thinking and reflecting on conventions is essential for developing mental creativity and adapting to a rapidly changing reality. The citizens’ commitment to democracy is the main basis for the existence of a democratic governing system. If it does not exist or is in retreat - the method itself and its very existence are in danger.

The third purpose is to lay the foundation for a model society in Israel in the spirit of the prophets. A foundation based on solidarity that works to prevent injustice and strives for justice and fairness, equality of opportunity, and help for the weak, the suffering, and the needy.

These purposes are part of the founding documents of the State of Israel and the education system - the Declaration of Independence and the State Education Law, however, they are usually not accompanied by a discourse emphasizing the identity and belonging of the citizens to their country in the civil sense, not only in the national or religious sense [2]. Over the years, these purposes have encountered obstacles that make their deep implementation difficult. This situation got worse in the last decades and

turned education for democracy into education against the stream.

On the other hand, researchers of society and national policy in the Israeli government [2, 4, 11] indicate in their research five basic factors influencing civic education and education for democracy in Israel and in other countries led by national governments that support the national policy of democracy. According to these opinion leaders, these factors are a significant challenge, and may even be an obstacle, for having effective civic-democratic education in the public education system. Each of these factors appears at the core of the public debate about the image of Israeli society and its identity. This fact makes civic-democratic education a political and controversial issue.

Abu Asba [1], an important education and democracy researcher in higher education in Israel adds that presenting these basic background factors seeks to refine the difficulty of implementing the subject since the 1990s. Each factor has various perceptions in the Israeli public, both about the issue itself and its implications on the entire Israeli society. However, these are Israeli reality components that are important to consider. Coping with the challenge to implement civic-democratic education begins with observing the reality that includes: (1) Referring to Israel's definition as the Jewish people's nation-state; (2) Israeli control over the Judea and Samaria territories; (3) The ongoing bloody conflict and the security challenges; (4) The rise of authoritarian and nationalist populism; (5) Education system that is divided into separate systems.

The fact that Israel is a nation-state where the Jewish people, and only it, fulfill its right to self-national definition, causes Israel's Arab citizens an inherent difficulty in identifying with it [4, 6], mainly because entering the Jewish nation requires being part of Jewish religion, therefore restrict and pre-define Israeli citizenship. This difficulty increases with the national identification of many Israeli Arabs with the Palestinian people who have an ongoing conflict with Israel. In addition, according to Caspi [7], a significant part of the Jewish public in Israel refuses, in theory, or fact, the establishment of a viable Palestinian state alongside the State of Israel. Some even deny the existence of a Palestinian people, and some deny the group rights of the Palestinian citizens to independent culture and education. These facts claim the Jewish majority towards the Arab minority to

accept Israel as a Jewish nation-state extremely difficult for them. Enacting the Law of Nationality (2018), which can be interpreted as expressing Jewish superiority over others, made this reality even more complex [8].

Moreover, to enrich the state's Jewishness and its democratic system the connections and launch points of both should be emphasized. But the education system, directly and indirectly, nurtures their differences and opposition. On the one hand, it prioritizes the Orthodox interpretation of Judaism instead of its humanistic and universal values, and on the other hand, depleting democracy to its formal-procedural meaning and presenting liberalism in its theoretical and non-applicable aspects [9]. Instead of having a good perception of democracy and modern perception of liberalism (the liberalism of social responsibility and interpersonal and intergroup brotherhood, which developed mainly after and following World War II), which correspond with Jewish values and the prophets' vision and do not contradict them [12].

Gavison [8] claims that all this is compounded by the ongoing reality (over two generations) of Israeli military control over the Judea and Samaria territories, which involves a constant conflict with the residents, their social-economic oppression, and violent outbreaks. These conflicts are often accompanied by pushing the Palestinian residents in the Judea and Samaria territories to expand Jewish settlement. This makes it difficult to discuss the issue and even denies the possibility of establishing a Palestinian state in the future, against international law, according to most of its commentators. Halleli [12] adds that issues like the civil rights of Palestinian residents in Judea and Samaria, their little influence on their fate, and their limited protection are often relegated to the margins of the Israeli public debate. This reality adds a burden on the Israeli Palestinian citizens' sense of belonging to the state. On the other hand, this reality, directly and indirectly, undermines the democratic citizenship perception of the direct force operators (the army and the security agencies) and of those on whose behalf this force is exercised.

Gidron [9] also explains that many in the Jewish society perceive that the territory residents are inevitably and forever Israel's enemies, and are anyway not a reliable and legitimate partner for negotiation and political settlement. The author adds her personal experience as a supervisor in the Israeli Ministry of Education, that all these are not taught or spoken in

the education system, especially not knowing the geopolitical characteristics of Israel and their consequences. For example, distinguishing between control borders and sovereignty borders; discussing the solutions proposed for the Judea and Samaria status, and understanding their advantages and disadvantages. These aspects are only referred to in justifying the present policy rather than criticizing it. The public perception that calls for constant balance and political neutrality in the school labels not-accepted positions as illegitimate and is attacked and silenced as a result. This move contradicts the core of civic-democratic education, which is aimed at coping with disagreements and conflicts to allow students to meet the Israeli reality, passively and actively meet various attitudes, and then formulate their perceptions. In addition, the ongoing blood feud fuels hostility and prejudice and is the foremost enemy of a universal and humanistic concept of equality and freedom, which are the democratic system foundations, and without its internalization, the democratic regime is at great risk.

In Halperin & Bar tal's article [13] "Democratic values and education for democracy in the state of Israel" they say that during the last two decades populist, authoritarian, and nationalist regimes have been developing in Israel and other democracies. These trends provoke strong antagonism to pluralism since the populists claim to be the people's exclusive representatives. These views convert pluralism into hostility towards those who do not belong to the national majority, disagree with their government, or belong to the state public service. Ben Aharon [6] explains that these trends pursue extensive governmental power, while severely damaging the system of checks and balances, which in Israel is weak anyhow, and promoting moves to prevent government criticism. It is a comprehensive attack on human rights and the universal perception of truth, science, rationality, professionalism, and statehood. There is an extreme contrast between this trend and humanistic and democratic education. Such an education could teach the students to read the political reality, understand trends, and form an informed and well-founded position toward them.

Anti-democratic manifestations in the life culture and the national education in Israel

Democracy is a cultural ideal and an identity characteristic of Israeli society [10]. This statement is formally valid according to the Knesset leg-

isolation and the legal system determination, saying that Israel's essence and identity is being a Jewish and democratic state. In the moral-value sense, democracy is a social order that, more than any alternative, promotes the basic values of human dignity and equal human value, refers to all citizens as free and equal in rights, and provides everyone the right and opportunity for a dignified life of personal security, self-fulfillment, equality before the law, and an active civil partnership in determining the society image and its leaders [15]. In the utilitarian sense, democracy is desirable because it is related to the distinct characteristics of developed countries: economic well-being, an educated public, and respect for individual freedoms.

Based on this attitude, Neuberger [14], who sees democracy as a fundamental and essential characteristic of Israel, acknowledging it as both a moral and utilitarian asset, claims that the rise of serious nationalist and racist anti-democratic tendencies should be regarded with great concern. He also says that these negative trends have gotten stronger in recent years and are expressed in different sectors of society: in legislative initiatives in the Knesset, in racist incitement against minorities, in xenophobia, in demonstrations for cities whose inhabitants are Jewish purity, in words and actions alienating human rights and civil equality, in verbal and physical violence on a nationalist and racist background, in the erosion of pluralism and tolerance norms in public discourse, and in the attitudes of the youth who tend to give up democratic characteristics and prefer an authoritarian and rigid natured regime.

Al haj & Ben Eliezer [4] even adds that national and racist phenomena in Israel have several sources and reasonings that reflect on one hand glorifying the greatness and glory of the Jewish nation, and on the other hand condescension to other nations, alienation from basic democratic norms, and forceful silencing of critical positions and dissenting voices. The results of these nationalism and racism trends may be disastrous: inside the home / the country / the nation - trampling human rights, oppressing minorities, and even civil war; in the whole-Jewish aspect - a rift with Diaspora Judaism and on the international aspect - deterioration from the developed countries circle to the third world countries.

In coping with these dangerous trends, we must know that good democratic citizenship characteristics are not innate. They are acquired through

hard work and considered a first-class cultural achievement. Therefore, due to the nationalist and racist trends that threaten Israeli democracy, we should expect the Israeli education system to lead an urgent all-Israeli move towards education for democratic citizenship. The education system is obviously not the only player in defending Israeli democracy and the legislation, law, and government authorities must be demanded to take part in ensuring the resilience of Israeli democracy. However, when large sectors in the education system are not exposed to education to democracy at all, and in other sectors democracy studies mainly focused on proficiency tasks in the study materials and very little on democratic attitudes, and sensitivities - in such reality a comprehensive perceptual change is required and pedagogical preparation to stop the racist and nationalist phenomena and establish a democratic culture and social responsibility.

As educators and academics who see with great concern the damage to Israeli democracy and seek to protect it by establishing an all-Israeli education for democratic citizenship, we hereby bring you the current document in its three parts: (a) The increase of anti-democratic trends in Israeli society; (b) The dismal reality in the schools and the education system's refusal to promote a significant and all-Israeli political education for democratic citizenship; (c) Pointing the basics required for the educational nurture of democratic political consciousness and curbing the nationalist and racist trends.

The vision of education for behavioral political consciousness aims to transform the school into a dynamic community of young people by encouraging direct democracy and the participation of the majority of students, who thereby experience exercising legitimate power given to them by their role and from responsibility for the results [9]. Such a vision is perceived as a response to public passiveness and verbal or even physical violence toward those in power (teachers, principals, parents). Some of the democratic schools aspire to nurture such vision and build school institutions that encourage the active public experience of the young. They may also inspire active and regular involvement of the students in their school life [1].

There is a concerning process in Israeli society of moving away from its democratic foundations. While in the past anti-democratic voices were

perceived as being on the fringes of society, today they are loud and enter central arenas, including public and institutional arenas. Some events in recent years demonstrate this trend and much research that followed public attitudes toward democratic and social issues even emphasizes its strength and scope. Since the beginning of 2010, many events have expressed the nationalism and racism trends. Clear examples of discrimination on sectarian, racial, and gender grounds, among the Jewish public, have recently been seen in excluding Ethiopian-origin students from some religious schools in Petah Tikva, in separating “Mizrahi” female students from the “Ashkenazi” female students in an ultra-Orthodox school in Immanuel, selection at the entrance to clubs, and the ultra-Orthodox public initiatives to push women out of certain areas on buses and public spaces.

Conclusions for application

The social-educational researcher Al Haj [3] suggests that in education to democracy decision makers should pay attention that unlike the perception of power or strength in authoritarian societies, beliefs and attitudes are always a good quality. In the modern developed and democratic societies openness, skepticism, criticality, tolerance, and pluralism are the expressions of the individual’s real power and the prosperity of society. Namely, the author adds, that from the perspective of education to democratic citizenship, strengthening a unique and separatist identity (religious or ideological) indicates great weakness and functional defects. From psychological, moral, and utilitarian-social perspectives, the nationalist and racist trends of seclusion and radicalization show a significant failure.

Those who are strong can stick to their religious and national identity, without excluding others but including them as equal but different. Those who are strong can stick to their social ideology (left or right) without being dogmatic and fanatical while having an open and critical dialogue. Responsible policy knows well it does not know all, therefore they must respect the intellectual and political rules of pluralism and tolerance. An enlightened national policy knows that things that perspective depend on the position, so they do not impose their worldview and cultural narrative on everyone, but support multicultural openness and multi-narrative discourse. In the spirit of Prof. Caspi in his article “*Du to technical difficulties: the falloff the Israeli broad casting authority*” [7], we are convinced

that the Zionist story can be told in a complex manner that includes the Palestinian disaster without challenging its righteousness.

The author adds that here lies the great mission the education system in Israel faces today. Before it is too late it must form and operate a comprehensive and all-Israeli educational plan for education to democratic citizenship. It is not about imparting more formal knowledge about government institutions and state laws. In the spirit of what was presented above regarding the strengths of a democratic personality, the education system must establish an educational program that will allow the students significant experiences that will develop their insights and sensitivities of good democratic citizenship. For example, The education system has no right to direct the students to a left or right view, but the educators do have the duty to nurture their students to a broad education, a liberal view, and intellectual openness; The education system must avoid directing the students to a religious or secular belief, but they are required to encourage the believers of religious theories and secular ideologies the democratic values of a pluralistic approach, self-restraint and tolerance towards others. The education system is certainly expected to nurture the collective identity, it will strengthen the students' link to Israel as a democratic state, and offer them an informed and respected experience in the cultural heritage of Israel's citizens, both majority and minority.

Bibliography:

1. Abu-Esba, K. (2013). The disparities in inputs and their impact on the outputs of the Arab education system in Israel. In Yossi Yona, Nissim Mizrahi and Yariv Feniger (editors), *The practice of difference in the field of education in Israel: A view from below* (pp. 59-81). Jerusalem And Bnei Brak: the Van Leer Institute and the United Kibbutz.
2. Agbaria, A. T. Jabarin, Y. (2013). Buried Reports: The Consequences of the Politics of Contempt for Arab Education in Israel. In Dan Avnon (editor), *Civic education in Israel* (pp. 106-146) Tel Aviv: Am Oved.
3. Al-haj, M. (1996). *Education among the Arabs in Israel: control and social change*. Jerusalem: Magnes. pp. 12-17.
4. Al-Haj, M., Ben-Eliezer, U. (2003). In the name of security: The sociology of peace and war in Israel in changing times, Haifa: Haifa University. (in Hebrew).
5. Barak, M., Ofraim Y. (2009). *Education for citizenship, democracy and shared life - Mapping*. Jerusalem: Van Leer Institute in Jerusalem.
6. Ben-Aharon, Y. (2000). Religion and state – individual and community. In *The state of*

Israel: Between Judaism and Democracy, Edited by: David, Y. 173 – 178. Jerusalem: Israel Democracy Institute. (in Hebrew).

7. Caspi, D. (2005). Due to technical difficulties: The fall of the Israeli broadcasting authority, Mevasseret-Zion: Tzivonim. p. 36 – 41 (in Hebrew).
8. Gavizon, R (2000). Democracy and Judaism: Between analysis of concepts and public discussion. In *The State of Israel between Judaism and democracy: Collection of interviews and articles*, Edited by: David, Y. 289 – 310. Jerusalem: Israel Democracy Institute. (in Hebrew)
9. Gidron, N. (2023). Why Israeli Democracy Is in Crisis”. *Journal of Democracy*, vol. 34, no. 3, pp. 33–45. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/why-israeli-democracy-is-in-crisis/>
10. Gordon, N. (2012) The Geography and Political Context of Human Rights Education: Israel as a Case Study. *Journal of Human Rights* 11:3, p. 384-404.
11. Goren, H., Yemini, M. (2018) Obstacles and opportunities for global citizenship education under intractable conflict: the case of Israel. *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 48:3, p. 397-413.
12. Halleli P. (2007) Inclusive Curriculum? Challenges to the Role of Civic Education in a Jewish and Democratic State. *Curriculum Inquiry* 37:4, p 351-382.
13. Halperin, E., Bar-Tal, D. (2006) Democratic Values and Education for Democracy in the State of Israel, *Democracy and Security*, 2:2, 169-200, DOI: [10.1080/17419160600954441](https://doi.org/10.1080/17419160600954441)
14. Neuberger, B. (2000). Education is a necessary condition (not always a sufficient condition) for democracy. *The Open University in Israel, Science and Culture Mosaic*, pp. 18-25.
15. Torstrick, R. (1995) Educating for democracy in Israel: Combating or perpetuating racism? *Identities*, 1:4, 367-390, DOI: [10.1080/1070289X.1995.9962516](https://doi.org/10.1080/1070289X.1995.9962516)

INTEGRAREA ȘI ECHITATEA ÎN EDUCAȚIE CA MECANISM NAȚIONAL DE CONSOLIDARE A DEMOCRAȚIEI

ALVAKILI Noha³⁰

Rezumat: *Politica și un sistem educațional egalitar sunt cheile pentru un viitor mai bun. Investiția în generația tânără este una dintre cele mai profitabile investiții pe care o țară le poate face pentru cetățenii săi. Programele de formare îi pregătesc pentru creșterea personală, socială și economică și promovează o societate mai sigură și mai justă și o economie în creștere și prosperă. Prin urmare, educația civică este modul în care țara își îndrumă elevii să acționeze ca cetățeni [12]. Sistemele educaționale din țările democratice, cum ar fi țările Europei de Vest, Statele Unite și Israel, fac față unor obiective conflictuale ale educației civice, cum ar fi dorința de a dezvolta patriotismul și aspirația de a dezvolta gândirea independentă și critică, sensibilitatea față de drepturile omului, precum și social. implicare și activism. Acest articol va încerca să prezinte critici și discuții despre ceea ce se face în diferite țări, iar în Israel pentru a găsi calea potrivită pentru construcția integratoare a societății civile ca mecanism național de consolidare a democrației.*

Cuvinte cheie: Mecanism Național; Întărirea democrației; Educație egalitară; Realizări educaționale.

INTEGRATION AND EQUITY IN EDUCATION AS NATIONAL MECHANISM FOR DEMOCRACY STRENGTHENING

Abstract: *Policy and an egalitarian education system are the keys to a better future. Investing in the younger generation is one of the most profitable investments a country can make for its citizens. The training programs prepare them for their personal, social, and economic growth and promote a safer and more just society and a growing and prosperous*

³⁰ Ministry of Education in Israel, nohaa2911@gmail.com

economy. Therefore, civic education is how the country directs its students to act as citizens [12]. The education systems in democratic countries like Western European countries, the United States, and Israel, cope with conflicting goals of civic education such as the desire to develop patriotism and the aspiration to develop independent and critical thinking, sensitivity to human rights as well as social involvement and activism. This article will try to present criticism and discussion about what is done in different countries, and in Israel to find the right path for the integrative construction of civil society as a national mechanism for strengthening democracy

Keywords: National Mechanism; Strengthening Democracy; Egalitarian Education; Educational Achievements

Introduction

Policy and an egalitarian education system are the keys to a better future. Investing in the younger generation is one of the most profitable investments a country can make for its citizens. The training programs prepare them for their personal, social, and economic growth and promote a safer and more just society and a growing and prosperous economy. Therefore, civic education is how the country directs its students to act as citizens [12]. The education systems in democratic countries like Western European countries, the United States, and Israel, cope with conflicting goals of civic education such as the desire to develop patriotism and the aspiration to develop independent and critical thinking, sensitivity to human rights as well as social involvement and activism [1].

Shemer [22] says that an effective and well-functioning education system is the key factor for creating and maintaining sustainable economic growth. Such an education system works to achieve equal opportunities for all its students, allowing them a dignified life as productive citizens. When the system fails this mission, inequality in educational achievements deepens the economic disparities it was supposed to prevent.

Applied methodology

Integration and equality in education systems as community and culture promoter

The diversity, and the fragmentation of the population in developed countries into diverse cultural groups, is a real challenge for the democratic

regimes. This results from research conducted in 2021 in twenty OECD countries [24], not including Israel, which examined citizens' trust in their government. The research found that only 41% of the citizens trust their government, and a similar amount of citizens distrust their government. The remaining 18% have no position or have a neutral position. Cross-referencing the participant background variables with the trust in governments, showed that the more educated the participants, and the higher their income, the trust in democratic government increased. It was also found that older people trust the government more than younger people, men more than women, and residents of urban centers more than peripheral area residents. Kenner & Hickey [15] claims that trusting the government is also related to personality variables. The trust increases the more the participant reports existential security, a sense of self-worth, and that he has an interest and a position on public issues. Trusting the government is also positively correlated with trusting people in general. The findings of the OECD research and other research [15, p. 6] indicate that citizens from weekend groups in society, who are not accessible to public resources and opportunities, show lower trust in the central government and democracy. Based on this finding, the authors of the new policy report [1] claim that nurturing equal opportunities and inclusion in education systems from a young age may strengthen the trust of future citizens in their governments, and therefore also to the democratic regime stability.

Education frameworks that promote a democratic national approach

The philosophers who influenced the democratic stream in education are Plato, Jean-Jacques, Rousseau, and John Dewey [9]. Following Plato and Rousseau, the educational process is perceived to be related to the ability to refine and realize individual needs, and Rousseau's authenticity was marked as a main term. However, the democratic stream did not assimilate the positions of Plato and Rousseau about adapting the individual to political and social needs. As mentioned, Dewey had a major influence on this stream. He placed the individual's attempt to satisfy his needs as the basis of his knowledge theory. Dewey emphasized experiencing incompatibility between a reality perception based on experience and the reality experienced in the present. The knowledge that is irrelevant for experiencing a

mismatch between expectations and results does not support the growth process and the thinking ability development. Furthermore, exposing the individual to irrelevant knowledge will alienate him, and he will not contribute to the democratic society's development and environment.

More philosophers who made their mark on democratic education are John Locke and John Stuart Mill, especially in the perception of political rights and authority separation. The thinkers Theodor W. Adorno, Max Horkheimer, Erich Fromm, Carl Rogers, and Abraham Maslow should also be mentioned [9]. Democratic education has been implemented, often in different ways, in hundreds of schools around the world. Here are four prominent examples of democratic educational frameworks.

Summerhill School, the first democratic school, was established in England in 1921 by A.S. Neill. In Neill's [4] opinion, security and satisfying basic psychological and physiological needs are a condition for the normal development of free and authentic individuals, and then as the state's citizens. Instead of focusing on excelling students, the education goal is individuals who are happy in their work and their lives. According to Neill, the learning process is motivated by needs and aims to fulfill desires therefore the emotional factor should be emphasized more than the intellectual.

An additional example is Sudbury Valley School which was the first democratic school in the United States. It was established in 1968 by Daniel Greenberg who was a physics professor at Columbia University. Greenberg saw the motive for learning as natural curiosity. He was influenced by Neill's self-realization perception but unlike him, he believed that developing student thinking processes is an important tool for coping with the world and as a result creating the conditions for happiness and satisfaction. Greenberg emphasized social commitment and his rights perception is even more extreme than Neill's. According to Greenberg, self-realization and individual freedom strengthen the commitment to building a free society.

Equal education for all, and the diversity perception of students - Finland's democratic case

According to the Finnish constitution, the right to education is a basic right for all residents, including those who are not citizens [13]. According to Sahlberg [21], the Finnish Ministry of Education also committed that

every student would have an opportunity for education that is adjusted to his abilities and special needs, regardless of his economic status, age, place of living, or native language. Equal opportunities in education are the top priority of the education policy. However, the goal of equality in education is not equality in achievements but in providing equal opportunity and equal expectations from every student. For this purpose, the ministry offers pre-elementary, elementary, and secondary free education, and provides social services and meals at school for all students with no additional payment. The learning books are provided for free to the elementary school students and transportation to and from school is funded by the schools if needed [21; 20].

Schools are funded by the government budget of the Ministry of Finance to the local authorities according to the number of students ages 2 to 4 living in the city or the council. The elements influencing the budget are depopulated areas, a population speaking many languages, councils in the island regions and Swedish-speaking areas, and the number of foreign language-speaking students living in the council's jurisdiction [12]. These aspects are the basis for higher budgeting by the government to the local authorities. According to Sahlberg [20], the Finnish Ministry of Education has differential budgeting for schools that need special learning materials for immigrant children and special funding for students with special needs. In 2021, the Finnish Ministry of Education initiated the education readiness program to prevent social exclusion and dropout, in order to help students who had completed the basic education system but whose further studies were unclear or were at risk of dropping out of school at the beginning of their studies in the vocational course. The education readiness program includes clear guidelines and instructions to direct these students. Since it was a successful program, it was decided to be institutionalized in the Ministry of Education legislation beginning in January 2022. Due to this program, the basic curriculum was updated concerning immigrant children's integration into the education system and rehabilitative education for children with disabilities to ensure better opportunities for integration into education and society [12]. Now, the Ministry of Education is formulating an action plan aimed at promoting equal rights in education, which will increase every student's chance to learn and develop thinking

creativity, knowledge, and individual skills, to prevent segregation, and reduce gender-based gaps. In 2025, the Finnish government plans to adopt a new action plan for equal opportunities in education.

The national approach to educational-social integration in the education policy in Estonia

Estonia is a model of a country with several nation groups Estonians, Russians, Ukrainians, Belarusians, Finns, and others. The student achievements are especially high compared to the OECD data and their national average is 482, higher than the OECD average of 431 [24]. In addition, the OECD data indicate that the education system in Estonia provides equal access to high-level education for all the population, therefore, the gap between the 31% advanced student achievements and the 26% weak student achievements is only 24 points. Research that examined the educational policy of educational-social integration [24, p.5] has graded child welfare levels in Europe and found that

Estonia is in second place in education. In 2019, the first section of the law on the cultural autonomy of minorities of different nationalities was enacted. The law defined the national groups as Estonian citizens and authorized bodies to organize the culture and education systems in the Ministry of Culture. The Estonian language is the only official language in Estonia. However, in areas where Russian is the dominant language, local authorities are obliged to provide community services in both languages. The state or the authorities do not provide services in another language for other minorities. Still, in several places, the Ministry of Culture grants cultural bodies that promote the minority group culture [15]. In the long run, the cultural programs for minority groups are funded to help them integrate into society while preserving and developing their national identity. Estonia is leading among Central European countries in student integration strategy and increasing their participation in education and social life. Estonian policy recognized in the early 1990s the need to provide equal opportunity for all students to a high-level education. This was reflected in the reform to 20th century education, which decided on a systemic change that emphasizes the needs, abilities, and individual skills of each student and how they can be maximized.

Alesina [2] adds Estonia's integrative policy is one of the best in Eu-

rope because it allows to locate specific needs in the education system. The support they provide to students and their parents is much stronger and better than in any other European country. Compared to European standards, there is an improvement in leading anti-discrimination policy. In some schools, there are integration programs for immigrants and their parents, although there is no specific requirement by the Ministry of Education. Since they enter the system, immigrant children are eligible for additional assistance. All teachers must be able to solve problems in a multicultural learning environment. The new students get high-level classes for learning the Estonian language while they can also learn their native language and acquire knowledge about their origin culture. However, as adds Ainscow & Miles [1], to implement multicultural education better, schools have to train more teachers to work with cultural diversity and train teaching staff as trained in the Netherlands and the UK.

The Israeli reality

The OECD indicates the correlation between inequality in education and the trust-loosening citizens express towards their democratic governments. It is especially important in Israel, which leads to inequality in education compared to the OECD countries, not to mention inclusion [5]. There are concerning trends of inequality in education in Israel that harm the social-economic-national resilience. Research shows that there are extremely large gaps in Israel between rich and poor students, between students who live in the center and those who live in the periphery, and between students from different ethnicities and religions. Reports and studies indicating the gaps in all education stages reflected in test results are published every year. A country that does not allow its human capital to reach its potential is harming its economic growth [11]. Inequality used to be discussed in the context of “Mizrahi” and “Ashkenazi”, but now the system’s perception is that students have to be constantly categorized and sorted by their abilities, weaknesses, and limitations. For many years the Ministry of Education has not made any effort to make more equality in the system. Students are categorized by the socioeconomic cluster of their school or by the school’s nurture index which is based on family income and parent education. Lower nurture index schools (i.e., populations with higher income and education) get bigger budgets [16, p.11].

However, according to research [11, p. 3-5], to upgrade a child's status, a double investment than the average is required. This is in addition to the lack of solidarity in Israeli society, the race for achievements, and the consumption culture that turned education into a product rather than a social investment.

The Israeli Ministry of Education encourages weak schools to adopt escorted programs in coordination with the system but at the same time encourages excellence in mathematics, English, and sciences. And what about those who do not suit mathematics and sciences? Is there any consideration for the real needs of the school population? Today, if a young person does not have a matriculation diploma his options are reduced, his salary will probably be very low, and his chances of being unemployed are very high. Adding the inability of low socioeconomic status families to pay for courses or private tutoring for their children we get academic, educational, and social erosion that increases the gaps [3].

Arar [3] examines in his book if equality means providing equal education portions to all students - the same learning materials and the same teaching time. or providing different education portions by the student's ability, needs, and tendencies? Does equality mean ignoring the differences between students or does it address these differences? Should equality policy reduce or eliminate the student variance or should it respect and nurture it? Will equality policy support homogeneous groups of students with similar abilities in a specific field or encourage learning in heterogeneous groups?

Miri & Addi- Raccah [16] claims that the approach that supports equal goals for all and provides equal education portions assumes that education is a melting pot aimed at reducing gaps between populations. This approach was used in most of the education systems in the Western world that enacted mandatory education law for all. This is also the approach of the Israeli education system, but the COVID-19 crisis extremely emphasized the inequality in the Israeli education system.

Strengthening the importance of education for democracy after a crisis is not a unique need. The close political history can teach us a similar lesson. Israeli society experienced a social and political crisis in the 1980s that undermined the fundamental assumptions and values of the Declara-

tion of Independence. In two known cases that were published the democracy values were tested. The first is exposing the Jewish underground and its activities, and the second is the public activity of Rabbi Meir Kahana and his election to the Israeli Knesset in 1984. On this background, understanding that there is an urgent need for profound change in education for democracy was reflected in the first actions of the incoming Minister of Education (at that time), Yitzhak Navon, who established education for democracy as a main goal in the education system. Navon has presented it in the Knesset, answering Aharon Harel's question: "*The educational struggle is a moral test for our people, who have known persecution, deportation, hatred, and discrimination and strive for humanism and peace, freedom and equality*" [16, p.359].

Extremism is a phenomenon seen not only in the education system but in the whole society, while the education system is forced to act against these external attitudes [19]. These and many similar statements did not remain statements, it was turned into the Minister of Education's action to take the educational policy in this direction, for example in the general manager circular, a regulation defined education for democracy as a necessary and obligatory multi-age move. The circular defined among its goals the need "*To create an autonomous person, with social action, who respects the rules of democracy, recognizes pluralism and practices tolerance and recognizes the individual's duty to uphold society's laws and rules*" [22].

The publication triggered a discussion regarding the education for democracy and provoked debates in the Knesset, like about the tension between the religious component and the universal component in state religious education. The circular presents an ordered plan for all ages integrating social education in school and its integration in the curriculum and was also budgeted and got an organizational infrastructure. However, in the 1990s, it was canceled, and no other circular replaced it.

The subject was discussed again within the *Kremnitzer committee* [16] in its important report that links the urgent need to impart civic education and education for democracy to all ages. Although the Ministry of Education has formally confirmed the report, the clear call to promote education for democracy in all study years has not been fulfilled until now. This need is ignored in the bad case and pays lip service in the worst case.

The need for education for democracy is even more prominent and clear in recent years. The public discourse became violent, racist, and inflammatory. The politicians made the word democracy into a derogatory word associated with one political party, and the networks were flooded with “fake news”. The ability to understand this reality and form an attitude that is not engineered by an algorithm begins at home and school. The public education system in a democratic country is the main socialization agent to nurture citizens who are committed to the social-democratic partnership and the understanding of this partnership’s values both in particular and universal aspects. The challenge begins with the school students. Research in Israel and all over the world indicates that intervention in the earliest stage possible is very important to guarantee a social-democratic resilience infrastructure that will ensure the country’s social future. The recent events have longed for the education ministers’ commitment to bringing back education for democracy on the agenda, this feeling increases after the COVID-19 crisis.

The solution - national democratic mechanism

To cope with these aspects, we must set several goals. First, citizens have to understand that the democratic basis they rely on is not a whim of politicians on one side of the political map, but a necessary basis for Israel’s existence as a Jewish and democratic state and maintaining its democratic strength [6]. This is an important message that must be conveyed to Israel’s future generation not only through teachers and lawyers but also through senior decision-makers who will show such commitment in routine and crisis. Messages are not enough. This message should be reflected in defining a binding plan for integrating civic education for democracy at all ages. This plan should be backed by a budget, and an organizational infrastructure and declared by decision-makers. It all will allow the sustainability of this move. The content and skills required for future citizens must be re-examined and integrated into a long-term pedagogical process. There is a lot of experience and knowledge in Israel in relevant practice, both in the education system and in civil society bodies: what is the pedagogy and content required for building such a program? This experience, which currently exists in limited voluntary spaces, also refers to the common and unique characteristics of different groups in society. It is possible and

necessary to bring all the responsible factors to think together about the appropriate civic establishment for all students. Its results will be reflected over the years and will add to the democratic resilience of society and the country.

Bibliography

1. Ainscow, M., & Miles, S. (2008). Making Education for all inclusive: where next? *Prospects*, 38:1, 15-34, Retrieved from <http://link.springer.com/article/10.1007/s11125-008-9055-0>
2. Alesina, A., & Glaeser, E. L. (2004). *Fighting poverty in the US and Europe: A world of difference*. Oxford: Oxford University Press
3. Arar, K. (2012). Israeli education policy since 1948 and the state of Arab education in Israel. *Italian Journal of Sociology of Education*, 1, 113–145.
4. Beland, D., Campbell, A. L., & Weaver, R. K. (2022). *Policy Feedback: How Policies Shape Politics*. UK: Cambridge University Press.
5. Benavot, A., & Resh, N. (2003). Educational governance, school autonomy, and curriculum implementation: A comparative study of Arab and Jewish schools in Israel. *Journal of Curriculum Studies*, 35, 171–196.
6. Bradshaw, J. Keung, A. Rees, G., & Goswami, H. (2011). Children’s subjective well-being: International comparative perspectives. *Children and Youth Services Review*, 33, 548-556.
7. Bradshaw, J., & Richardson, D. (2009). An index of child well-being in Europe. *Child Indicators Research*, 2,319–351.
8. Breen, R., Luijckx, R., Müller, W., & Pollak, R. (2009). Nonpersistent inequality in educational attainment: Evidence from eight European countries. *American Journal of Sociology*, 114(5), 1475–1521. doi:10.1086/595951
9. Darling-Hammond, L. (2010). *The flat world and education: How America’s commitment to equity will determine our future*, Teachers College Press, New York
10. European Commission, *Eurypedia – European Encyclopedia on National Educational Systems web-site*. Retrieved from https://web_gate.ec.europa.eu/fpfs/m/wikis/eur_ydice/ind_ex.php?title=Home
11. Eyal, O. (2007). Governmental sponsorship as a mechanism restricting school entrepreneurship. *Educational Planning*, 16, 1–12.
12. Finland Basic Education Act (628/1998). (2010) *Amendments up to 1136/2010*, Retrieved from <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980628.pdf>
13. Finland Ministry of Education and Culture, *Education Policy in Finland*. Retrieved from <http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/index.html?lang=en>
14. Finland, National Core Curriculum for Basic Education 2004, Retrieved from http://www.oph.fi/english/sources_of_information/core_curricula_and_qualification_requirements/basic_education
15. Kenner, C., & Hickey, T. (2008). *Multilingual Europe: Diversity and learning*. England: Trentham Books. Mida.pdf-3-<http://www.ashalim.org.il/files/ethasade/Iton>

16. Miri Y, & Addi-Racah, A (2013) School principals' agency as reflected by extracurricular activities in the Israeli education system, *International Studies in Sociology of Education*, 23:4, 358-382, DOI: 10.1080/09620214.2013.832524
17. Mönks, F.J. & Pflüger, R. (2005). *Gifted education in 21 countries: Inventory and Perspective*. The German federal ministry of education and research (BMFB). Rad bound University Nijmegen. Retrieved from http://www.bmbf.de/pubRD/gifted_education_21_eu_countries.pdf
18. Reiter, S. (2017). From a lecture on the subject: the implementation of the humanistic concept in the education system, conference "Mahadera for integration, looking at the 30th century", Ashlim, Jerusalem. pp. 116-122. www.ashalim.org.il/files/knasim/.../mehadaralehushtalvut.ppt
19. Saber, R. (2014). Immigrant absorption policy in the education system. *Trends*, 43 (1) issue dedicated to research, - policy and politics in education. pp. 23-44.
20. Sahlberg, P. (2012). A Model Lesson – Finland Shows Us What Equal Opportunity Looks Like. *American Educator*. 21-27. Retrieved from <http://www.aft.org/pdfs/americaneducator/spri ng2 012/ Sahlberg.pdf>
21. Sahlberg, P. (2012). Quality and Equity in Finnish Schools. *School Administrator*. 8 (69), 27-30. Retrieved from <http://www.aasa.org/content.aspx?id=24592>
22. Shemer, A. (2023). From multiculturalism to multiculturalism, professional challenges in culturally sensitive work with children - and their parents, *Field Pen*, Issue 2, Ashlim website.
23. The British Council. (2013). *Migrant Integration Policy Index site*, Retrieved from
24. Triin L. & Kaire P. (2023) Inclusive or Divisive Choices? Education Policy Preferences in the Bilingual Education System of Estonia, *Journal of School Choice*, 17:1, 136-160, DOI: [10.1080/15582159.2023.2169811](https://doi.org/10.1080/15582159.2023.2169811)

FEMEIA ÎN ALEGERI ȘI POLITICĂ

Igor SOROCEANU³¹

<https://orcid.org/0000-0002-8719-0454>

Rezumat: *Din cele mai vechi timpuri, femeile au fost supuse discriminării și au fost inferiorizate în diverse domenii de activitate, inclusiv și în participarea alegerilor electorale. De-a lungul istoriei, femeile au luptat pentru a obține drepturi egale cu cele ale bărbaților, inclusiv dreptul de vot și de a participa la viața politică. Astăzi, femeile capătă locuri fruntașe în conducere, la fel ca și bărbații, demonstrând dibăcie nu numai în treburile casnice, ci și la locul unde muncă, unde este nevoie de multă dăruire, răbdare și perseverență.*

Cuvinte cheie: proces electoral, femei, politică, realizări, succes, egalitate, gen, nediscriminare, etc.

WOMEN IN ELECTION AND POLITICS

Abstract: *Since ancient times, women have been subjected to discrimination and have been inferior in various fields of activity, including participation in electoral elections. Throughout history, women have fought to gain equal rights with men, including the right to vote and participate in political life. Today, women are gaining leadership positions just like men, demonstrating skill not only in household chores, but also in the workplace, where a lot of dedication, patience and perseverance are needed.*

Keywords: electoral process, women, politics, achievements, success, equality, gender, non-discrimination, etc.

Introducere

Participarea femeilor în politică este esențială pentru a asigura o reprezentare mai diversă a perspectivelor și experiențelor în procesul decizional. O democrație vădită necesită participarea deplină a tuturor cetățenilor, inclusiv a femeilor. Studiile au demonstrat că femeile din politică sunt adesea asociate cu politicieni mai eficienți și mai echitabili în domenii precum educația, sănătatea și protecția socială. Astfel, alegerile oferă femeilor o

³¹ doctorand, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI.

platformă pentru a-și exprima opiniile și a candida pentru funcții politice.

Utilizarea strategiilor eficiente de campanie, a sistemelor electorale favorabile poate contribui la creșterea reprezentării femeilor în funcții alese. Societatea civilă, partidele politice și guvernele pot juca un rol important în promovarea participării femeilor în politică și în alegeri, reliefând o societate mai democratică și prosperă prin participarea atât femeilor, cât și bărbaților la guvernare.

Gradul de investigare a problemei la momentul actual, scopul cercetării. La momentul actual, importanța și scopul de elaborare a prezentului demers științific, apare din intenția autorului de a releva în prim-plan unele repere doctrinare și legislative în domeniul rolului și locului femeilor în alegeri și în politică. Totodată este și necesitatea stringentă de efectuare a unei analize ample referitor la esența subiectului cercetării.

Materiale utilizate și metode aplicate. În procesul elaborării articolului științific ne-am ghidat de mai multe și diverse metode de cercetare științifică care au făcut posibilă investigarea corespunzătoare a subiectului titlaturii, dintre care putem enumera: metoda analizei, metoda sintezei, metoda deducției, metoda sistemică, metoda istorică, precum și metoda comparativă.

Baza teoretico-juridică a demersului științific cuprinde materialul definitiv precum ar fi Legea Supremă a țării și rapoartele de activitate ale instituțiilor cheie cu atribuții în domeniul electoral – care direct sau indirect, abordează esența și conținutul subiectului supus cercetării.

Rezultatele obținute în baza analizelor științifice efectuate. Sistemul electoral din Republica Moldova a cunoscut multiple schimbări, care în mod inevitabil și-au lăsat amprenta asupra constituirii și dezvoltării clasei politice. Astfel, primele alegeri parlamentare pe principii noi în baza sistemului electoral majoritar s-au desfășurat în februarie-martie 1990, care, de fapt, erau alegeri pentru Sovietul Suprem al RSS Moldovenești (viitorul Parlament al Republicii Moldova). La început, candidații la funcția de deputat erau propuși de colective de muncă și organizații obștești, iar numărul acestora variaua de la o circumscripție electorală la alta – de la 2 până la 20 persoane.

Indicele cel mai des utilizat pentru redarea nivelului de reprezentare a femeilor, cât și participarea acestora în procesul decizional, este procentul

de prezență a femeilor în organele electiv decizionale. Este un fapt concludent că în Republica Moldova, femeile continuă să fie sub-reprezentate în structurile decizionale naționale și locale.

Recomandarea Comitetului de Miniștri din cadrul Consiliului Europei către statele membre privind participarea egală a femeilor și bărbaților în procesul decizional politic și public menționează că participarea echilibrată a femeilor și bărbaților înseamnă că reprezentarea atât a femeilor, cât și a bărbaților în orice organ decizional în viața politică sau publică nu trebuie să scadă mai jos de 40% [4].

Chiar dacă în ultimele decenii Republica Moldova parcurge un proces amplu de democratizare și modernizare, ca stat, poporul moldovenesc, în mare parte, au păreri conservatoare cu privire la rolul femeilor și bărbaților în societate. În același timp, datorită transformărilor fundamentale ale relațiilor dintre genuri în lumea contemporană occidentală și a proeminenței fenomenului migrațional din Republica Moldova, anumite schimbări se pot constata, totuși, la nivelul relațiilor sociale.

Femeile reprezintă cel puțin 40% din activul partidelor politice. Această afirmație pragmatică infirmă ipoteza precum că numărul mic de femei candidate ar fi explicat prin numărul mic de femei din partidele politice. Aspirațiile femeilor de a candida pentru funcții locale electiv sunt mai mici comparativ cu cele ale bărbaților. Obiectivul de a candida pentru funcția de primar sau consilier raional este de două ori mai mare în rândul bărbaților (5,1%), decât cu cel al femeilor (2,3%). În privința grupurilor comunitare de inițiativă dorința de implicare a femeilor și a bărbaților este aproximativ aceeași (6,9% femei și 6,5% bărbați) [2].

Aspectele care au propulsat femeile spre creșterea participării lor în politică sunt:

- 1) adoptarea unor măsuri legislative: Introducerea cotei de gen a fost un indicator important care a contribuit la creșterea reprezentării femeilor în Parlament;

- 2) eforturile societății civile: Organizațiile neguvernamentale au jucat un rol considerabil în sensibilizarea opiniei publice cu privire la importanța participării femeilor în politică și în oferirea de suport femeilor care doresc să candideze la funcții alese;

- 3) creșterea gradului de educație al femeilor: Nivelul de educație al

femeilor din Moldova a crescut semnificativ în ultimii ani, ceea ce a dus la o creștere a gradului lor de implicare în diverse domenii ale vieții sociale, inclusiv politică [4].

Femeile din Republica Moldova au avut și au un rol crucial în democratizarea țării și în construirea unei societăți mai juste și mai echitabile. Implicarea lor în Parlament este o dovadă a progresului înregistrat în domeniul egalității de gen și a determinării femeilor de a participa activ la viața politică a Republicii Moldova. Opiniile cetățenilor, precum că implicarea femeilor în politică constituie un element pozitiv, au sporit. Convingerile că participarea femeilor la viața publică ar influența lucrurile în bine au devenit suficient de frecvente și plauzibile. Majoritatea consideră că prezența femeilor în viața politică sau în afaceri are un impact pozitiv și doar în jur de 8% sunt de părerea că se constată efecte negative în acest sens [3].

Astfel, moldovencele care au scris istorie în modernizarea vieții politice sunt:

- **Ludmila Scalini**, parlamentară în primul Parlament, semnatară Declarației de independență a R. Moldova, participantă a Mișcării femeilor din Moldova. Pe lângă aceasta, ea a participat la Conferința privind probleme femeilor organizată de ONU în China, unde au fost delegații din peste 130 de țări, care dus la sporirea promovării femeilor în funcții;
- **Catinca Mardarovici**, fondatoarea clubului politic al femeilor 50/50, militantă pentru egalitate de gen, deputată în Parlamentul din 1994;
- **Valentina Sturza**, Prim-ministru al Republicii Moldova în 1999, prima femeie care a deținut această funcție. De asemenea, a fost deputată în Parlamentul Republicii Moldova între 1994 și 2001;
- **Ala Popescu**, la data de 16 decembrie 2004, prin Hotărârea Parlamentului, a fost numită în funcția de Președinte al Curții de Conturi a Republicii Moldova. A fost reconfirmată în această funcție la 22 decembrie 2005, pentru un mandat de 5 ani;
- **Natalia Gavrilița**, a deținut funcțiile de prim-ministru al Republicii Moldova în perioada 6 august 2021 – 16 februarie 2023 și ministru al finanțelor în perioada 8 iunie – 14 noiembrie 2019. În perioada 2013 – 2015 a fost Secretar de Stat și Șef de Cabinet în cadrul Ministerului

Educației, condus în acea perioadă de Maia Sandu. De asemenea, a exercitat rolul de Director Executiv al Proiectului Reforma în Educație al Băncii Mondiale. Natalia Gavrilița a mai deținut funcțiile de vicepreședinte al Partidului Acțiune și Solidaritate (PAS) și de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în legislatura a XI-a;

- **Tatiana Șevciuc**, în perioada 2021-2022 a deținut funcția de Prorector pentru dezvoltare instituțională și activitate economico-financiară a Universității Agrară de Stat din Moldova, iar pe 21 martie 2024 a fost numită în funcția de Președinte al Curții de Conturi;
- **Doina Gherman**, este o deputată în Parlamentul Republicii Moldova. Ea este o activistă pentru drepturile femeilor și lucrează pentru a împuternici femeile care supraviețuiesc violenței domestice și de gen, contribuind, în același timp, la întărirea drepturilor femeilor și a conducerii politice a femeilor. La 01.02.2024, doamna deputată Doina Gherman, în temeiul Hotărârii Parlamentului nr.8 a fost numită în funcția de vicepreședinte al Parlamentului Republicii Moldova, etc.

Pe lângă aceste femei, sunt încă o mulțime care s-au dedicat vieții politice și au deschis alte căi spre o democrație constructivă. Prezența lor tot mai semnificativă în Parlament și nu numai este o mărturie a progresului înregistrat în domeniul egalității de gen și a determinării femeilor de a participa activ și perpetuu la viața politică a Moldovei. Chiar dacă se mai strecoară unele discriminări de gen, femeile luptă împotriva acestora și încearcă să elimine aceasta pentru o viață progresivă și fructuoasă. Fiecare are dreptul de a se implica în activități din domeniul public, iar sistemul electoral și femeile trebuie să reflecte imaginea unei democrații corecte, evidențiind și capacitățile fenomenale de a governa nu numai a bărbaților, ci și a femeilor.

Prima femeie președinte a Republicii Moldova. Președintele Republicii Moldova, în calitatea sa de șef al statului, reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării (articolul 77 din Constituție). Procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică (articolul 78 din Constituție) [1]. Funcția de președinte reprezintă un statut important și ferm, care îți reliefează calitățile de lider și un apărător al țării, care luptă pentru modernizare, progres și cooperare cu alte state, cu scopul de

a fortifica țara condusă și de a pune în aplicare noi concepte și viziuni. De la obținerea independenței din 1991, Republica Moldova a avut în frunte numeroși bărbați, însă din 2020 Maia Sandu devine prima președinte din istoria Moldovei, care a câștigat la un scor categoric alegerile prezidențiale. Pe lângă această funcție, ea a mai deținut și funcția de consultant, șef adjunct de direcție, la Ministerul Economiei, director al Direcției generale politicii macroeconomice și programe de dezvoltare la Ministerul Economiei și Comerțului, ministru al Educației în Guvernul Republicii Moldova, inclusiv și deputată în Parlament. Prin aceste poziții în viața politică, Maia Sandu a dat dovadă de abilități deosebite, care a rezultat cu un succes așteptat și dorit. Ea demonstrează lumii întregi, că o femeie poate mai mult decât să facă treburile casnice, să crească copii și să se supună bărbatului, deoarece ambele părți dețin aceleași drepturi și îndatoriri.

Astfel, Maia Sandu, pe parcursul mandatului său, a realizat un șir de acțiuni precum:

- Obținerea pentru Republica Moldova statutul de stat-candidat pentru aderare la UE;
- Scoaterea Republicii Moldova din izolare internațională;
- A reușit să faciliteze accesul guvernului pro-european de la Chișinău în cancelariile occidentale, fapt care a generat o „deschidere extraordinară”;
- Cooperarea cu alte state și sprijin financiar din partea lor, etc. [5].

Maia Sandu a întreprins și soluționat multe probleme ce afectau democratizarea Republicii Moldova, întâlnindu-se cu diverse obstacole politice, dar rezultatele ei au arătat că o femeie este în stare să conducă un stat și să-l fortifice la fel de bine ca și un bărbat. Deci, femeia în politică consolidează încrederea publicului în instituții și crește legitimitatea proceselor democratice, oferind un model de urmat pentru generațiile viitoare și inspiră fetele și femeile să se implice activ în societate.

Concluzii

Prin urmare, femeile în alegeri și politică semnifică eliminarea diverselor stereotipuri de gen, o democrație eficientă și remarcarea calităților de lider în conducere și guvernare. Studiile atestă că țările cu o participare mai mare a femeilor în politică au performanțe mai bune în domenii precum educație, sănătate și economie. Politicile promovate de femei devin

mai concentrate pe bunăstarea familiilor și copiilor, combaterea sărăciei și protejarea mediului.

Asigurarea participării depline și egale a femeilor în politică este un ATU pentru a construi o lume mai justă, mai prosperă și mai durabilă. Prin eforturi la nivel individual, social și guvernamental, putem depăși barierele și crea o lume în care implicarea cizelată a femeilor sunt auzite și valorificate în toate aspectele vieții politice. Pe parcursul ultimilor ani au fost înregistrate anumite progrese: creșterea numărului de femei în poziții decizionale, deschiderea cetățenilor pentru susținerea femeilor în politică și funcții de conducere, creșterea gradului de informare și sensibilizare, precum și îmbunătățirea competențelor bărbaților și femeilor.

Referințe bibliografice:

1. Constituția Republicii Moldova nr.1 din 29.07.1994 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.78 din 29.03.2016;
2. Barometrul de gen, 2017, Chișinău;
3. Comisia Electoral Centrală a Republicii Moldova. Poate fi accesat la următorul link: <https://a.cec.md/ro>, vizualizat la 03.02.2024;
4. Participarea femeilor la viața publică și politică din Republica Moldova, mai 2013, Chișinău;
5. Auditul de Gen în cadrul Comisiei Electorale Centrale.

Panel 2. Amenințări și riscuri la securitatea statelor candidate la integrare în UE. Experiența Ucrainei și Republicii Moldova.

PRIORITĂȚILE DE SECURITATE NAȚIONALĂ PRIN PRISMA OBIECTIVELOR DE SECURITATE UMANĂ ÎN CONTEXTUL PERSPECTIVEI DE EXTINDERE A UE³²

Serghei SPRINCEAN³³

ORCID ID: 0000-0002-7411-9958

Rezumat: *Prioritățile de securitate ale Republicii Moldova se modifică substanțial ca rezultat al ultimelor evoluții pe scena teatrului de război dintre Federația Rusă și Ucraina. La fel, un impact important asupra priorităților și imperativelor de securitate ale Republicii Moldova o are procesul de aderare la UE, prin declanșarea procedurii de negocieri bilaterale. Focusarea asupra statelor din Europa de Est, inclusiv Republica Moldova și Ucraina, pentru fortificarea flancului estic al UE este justificată de necesitatea de a rezolva mai întâi cele mai mari discrepanțe și cele mai grave abateri de la asigurarea securității umane, ce au apărut mai ales ca urmare a continuării războiului lansat de Rusia împotriva Ucrainei în februarie 2022. Această preocupare pentru consolidarea siguranței personale și a securității umane va deveni actuală pentru întreaga UE dar mai ales pentru statele din Europa de Est în contextul efortului a întregii comunități a statelor occidentale pentru a restabili toate sferele vieții sociale în Ucraina și în țările ei vecine în perioada postbelică. Uniunea Europeană astfel extinsă și reînnoită se va putea concentra pe creșterea nivelului standardelor securitare și pe atingerea unor astfel de obiective precum îmbunătățirea asigurării simbiozei securității, sustenabilității mediului de securitate prin facilitarea obținerii beneficiilor sociale, politice și economice de către statele-membre noi.*

Cuvinte cheie: securitate umană, priorități de securitate, Republica Moldova, simbioza securitară, extinderea UE.

³² Articolul este elaborat în cadrul subprogramului de cercetare: 01.05.01 *Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politologice și sociologice*

³³ doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al USM, e-mail: sprinceans@yahoo.com

NATIONAL SECURITY PRIORITIES THROUGH THE LENS OF HUMAN SECURITY OBJECTIVES IN THE CONTEXT OF THE EU ENLARGEMENT PERSPECTIVE

Abstract: *The security priorities of the Republic of Moldova are changing substantially as a result of the latest developments in the theater of war between the Russian Federation and Ukraine. Likewise, the accession process to the EU, by triggering the bilateral negotiation procedure, has an important impact on the security priorities and imperatives of the Republic of Moldova. Focusing on the states of Eastern Europe, including the Republic of Moldova and Ukraine, for the strengthening of the EU's eastern flank is justified by the need to first resolve the biggest discrepancies and the most serious deviations from ensuring human security, which appeared especially as following the continuation of the war launched by Russia against Ukraine in February 2022. This concern for strengthening personal safety and human security will become relevant for the entire EU but especially for the Eastern European states in the context of the effort of the entire community of Western states to restore all spheres of social life in Ukraine and its neighboring countries in the post-war period. The European Union thus expanded and renewed will be able to focus on increasing the level of security standards and achieving such objectives as improving the security symbiosis, the sustainability of the security environment by facilitating the obtaining of social, political and economic benefits by the new member states.*

Keywords: *human security, security priorities, Republic of Moldova, security symbiosis, EU enlargement,*

Introducere

Procesul de reorganizare și reînnoire a societății contemporane trebuie să înceapă cu preocuparea pentru om și pentru interesele și nevoile sale primare, cum ar fi nevoia de siguranță și securitate. Preocuparea centrală în procesul de construire a securității naționale ca politică de stat trebuie să conveargă către consolidarea securității umane în contextul aprofundării discrepanțelor sociale și geopolitice cu noile sale aspecte la nivel regional, în contextul abordării extinderii UE, pentru a construi un societate bazată

pe cunoaștere în acest domeniu, o comunitate renovată moral, reconstruită pe baza principiilor noosferice și securutare, începând cu statele din Europa de Est vizate de perspectivele extinderii UE, precum Ucraina și Republica Moldova, precum și o serie de state din Balcanii de Vest [1, p. 30].

Discrepanțele socio-politice, economice, culturale, religioase, etice, mentale sau tehnologic-comunicative, cu impact major asupra nivelului de trai, asupra calității vieții în comunitățile umane care populează planeta Pământ, contribuie la întărirea potențialului umanității să facă față celor mai violente și distructive efecte și rezultate ale crizei globale multidimensionale, prin diversitatea șanselor și identităților pe care le generează [2, p. 84]. Criza globală multilaterală este indusă întâi de toate de dezorientarea și relativizarea normativă, axiologică și morală, precum și de pierderea și devalorizarea celor mai fundamentale valori ale societății precum știința, cunoașterea, sensul dezvoltării și progresului [3, p. 78].

Procesele, fenomenele și evenimentele sociale, economice, politice, militare, culturale sau de mediu sunt interdependente, inter-influențându-se reciproc, aprofundează criza globală contemporană la nivel local și regional și se caracterizează prin complexitate și multi-dimensionare, determinând apariția unor noi tipuri de riscuri și amenințări la adresa securității naționale, regionale sau globale [4, p. 181]. Necesitatea imperativă a contractării amenințărilor globale contemporane la nivelul protecției persoanei umane poate fi realizată prin reconceptualizarea la scară locală, regională și globală, pe căi metodologice, structurale și teoretico-aplicative, a perspectivelor de consolidare a securității umane, mai cu seamă în sud-estul Europei, cu care se confruntă noile state-candidate la aderare la UE [5, p. 162]. Problemele extinderii UE în condițiile actuale și de securitate converg către apărarea echității sociale, drepturilor omului și pledează pentru eliminarea riscurilor umane în contextul schimbărilor globale și regionale cu care se confruntă noile state-candidate [6, p. 165].

Metodologiei de cercetare și investigație este o cerință teoretică fundamentală, deoarece doar o abordare holistică și generalizată poate oferi cadrul conceptual suficient și rezonabil pentru a înțelege și analiza totalitatea și profunzimea problemelor în cauză [7, p. 29].

Conținut

Preocuparea pentru întărirea siguranței personale și a securității umane

va deveni actual pentru întreaga UE dar mai ales în Europa de Est în contextul efortului întregii comunități de state occidentale de a restabili toate sferele vieții sociale în Ucraina și în țările ei vecine în perioada postbelică. Societatea reînnoită să se întemeieze pe obiective precum îmbunătățirea durabilității mediului și, în același timp, obținerea de beneficii economice [8, p. 53]. Stringenta nevoie de a se concentra asupra statelor Europei de Est pentru crearea unui mediu sustenabil și a unei societăți bazate pe cunoaștere, este justificată de stringenta nevoie de a rezolva mai întâi cele mai mari discrepanțe și cele mai grave abateri de la asigurarea securității umane, apărute mai ales ca urmare a continuării războiului declanșat de Rusia împotriva Ucrainei în februarie 2022.

Prin urmare, securitatea personală, politică, comunitară, economică, de mediu, de sănătate, securitatea alimentară reprezintă elementele sistemului de securitate umană, conform metodologiei ONU, care sunt în strânsă interdependență între ele. Pe de altă parte, libertatea de frică și nevoie, precum și respectul pentru demnitatea umană, reprezintă componentele simbiozei securitare, compusă din imperatiivele securității umane și cele impuse de cadrul instituțional al UE, fiind legate între ele printr-o conexiune sistemică [9, p. 10]. Analizând la un nivel generalizat problematica securității umane ca și concepție a supraviețuirii sustenabile și asigurării persoanei a unui minim de siguranță și respect, simbioza securitară, ca o perspectivă integrală a bunăstării multilaterale a individului uman, a stării sale optime de supraviețuire și trai, reprezintă o componentă nouă care e conectată sistemic cu reciproc cu concepția securității umane, contribuind la formarea de noi construcții conceptuale, cum ar fi politica securitară, cultura securității, sau siguranța persoanei în contextul post-industrialismului, de exemplu, în care riscurile și amenințările sunt amplificate de scara globală de manifestare a acestora [10, p. 184].

În contextul apariției pe agenda geopolitică a demersului de extindere a UE, revenit în prim-planul intereselor UE în condițiile războiului din Ucraina început deliberat de regimul Putin, o edificare durabilă, un management social bazat pe cunoaștere, relații sociale renovate moral, reconstruite pe baza principiilor și valorilor deliberative și democratice, noosferice și securitare, inclusiv în statele est-europene, vizate de perspectiva de extindere a UE, precum Ucraina și Republica Moldova, precum și unele state din Balcanii de Vest, devine o prioritate, un obiectiv de importanță crucială

pentru civilizația europeană și pentru viitorul acesteia [11 , p. 239].

Necesitatea de asigurare a securității umane este o preocupare primordială pentru societatea contemporană amenințată de noi pericole și riscuri de securitate, dintre care majoritatea sunt determinate de progresul necontrolat al tehnologiilor, inclusiv ale celor militare, ale tehnologiilor sociale de manipulare cu conștiința umană individuală și socială. În acest context, siguranța persoanei devine elementul central al preocupării umane pentru asigurarea securității în societate [12, p. 204]. Într-un context mai larg, bunăstarea persoanei devine un obiectiv primordial în contextul realizării siguranței personale ca scop al eforturilor de asigurare a securității umane.

Structurarea și materializarea tendințelor democratice în Ucraina și în Republica Moldova, ca state candidate la aderarea la UE, are ca scop modernizarea sistemului social, inclusiv a celui electoral, prin creșterea gradului de participare a cetățenilor la exercițiile electorale democratice și în procesul de adoptare a deciziilor sociale și politice [13, p. 42]. Relația Republicii Moldova cu Uniunea Europeană a fost una de o importanță crucială în ceea ce privește potențialul de dezvoltare în toate sferele vieții sociale. Atunci când se analizează relațiile complexe ale Republicii Moldova cu Uniunea Europeană, devine extrem de importantă adoptarea și aplicarea abordării holistice, care exprimă aceste relații în detaliu și în ansamblu [14, p. 43]. Respectul pentru drepturile omului, libertățile și siguranța persoanei umane și a cetățeanului se regăsește în corelație cu promovarea suveranității și securității naționale a Republicii Moldova.

Procesele electorale, la fel, trebuie analizate în contextul evenimentelor securitare la nivel local și regional, ca un mecanism important de creștere a participării democratice a cetățenilor la schimbări majore din domeniul social și politic. Întărirea suveranității naționale trebuie analizată ca o pârgie de importanță fundamentală pentru dezvoltarea profundă multilaterală a societății. Republica Moldova, în istoria sa din ultimele trei decenii, a înregistrat ocazii și oportunități deosebit de favorabile pentru o democratizare durabilă și o apropiere de valorile sociale și politice europene [15, p. 180]. Cu toate că oportunitățile au fost exploatate doar parțial și selectiv. În viitor, este de dorit accelerarea consolidării mecanismelor democratice de participare și consolidarea suveranității naționale într-un context european integraționist.

Aderarea la UE a Ucrainei și Republicii Moldova presupune o conver-

gență de standarde și valori comune pentru Uniunea Europeană și aceste noi state candidate. În contextul integrării europene a Republicii Moldova, este absolut dezirabil și binevenit ca acest stat se angajează unilateral să-și alinieze politicile naționale, să aloce o bună parte din bugetul național de stat pentru realizarea acestor obiective și să ducă o politică externă în conformitate cu prevederile obiective conturate, spre construirea unei societăți cu un nivel înalt de civilizație și bunăstare. În acest context, siguranța persoanei, ca obiectiv integraționist, induce un spectru larg de noi valențe și niveluri ale sistemului de securitate umană, în contextul nevoii cetățenilor de a trăi cu demnitate, aceștia fiind pilonii principali ai reconceptualizării perspectivelor de sustenabilizare și asigurare a sistemului securității umane, mai cu seamă în statele din afara blocurilor politice și militare.

Deosebiriile procesului aderare a Ucrainei și Republicii Moldova la Uniunea Europeană, în comparație cu celelate valori de aderare, sunt în strictă corelație cu elementul securitar, din cauza agravării situației securitare, a riscurilor de securitate, și sunt cercetate prin recurgerea la o serie de abordări, metode și tehnici de investigare științifică, fiind selectate ținând cont de câteva principii generale ale cercetării științifice. În contextul procesului de integrare europeană a acestor state din Europa de Est, se presupune o apropiere de standardele și valorile socio-politice comune pentru Uniunea Europeană și aceste state [16, p. 100]. Acest tip de politici în diverse domenii sociale este de așteptat să fie promovat în procesul de guvernare pe parcursul implementării exhaustive a prevederilor convenite în documentele diplomatice.

Aprofundarea discrepanțelor demografice între diverse regiuni ale lumii, când în unele zone, precum Europa de Est, inclusiv Republica Moldova și Ucraina, se constată o depopulare a teritoriilor (din diverse motive, dar mai ales datorită influenței denaturante în regiunea Federației Ruse), o îmbătrânire bruscă a populației. Procesele de asigurare a securității persoanelor umane și asigurarea dezvoltării omenirii, aprofundarea proceselor democratice și soluționarea pozitivă a dilemelor democrației prin depășirea acestora la nivel global, ridicarea nivelului de trai al populației planetei Pământ, promovarea unui mod de viață sănătos și protejarea sănătății, oferind o perspectivă de dezvoltare durabilă pe termen lung, promovând interesele fundamentale ale științelor sociale [17, p. 167].

Ca rezultat al degradării securității, regiunea Europei de Est a deve-

nit predominant subdezvoltată socioeconomic și depopulată din punct de vedere demografic, în condițiile unei creșteri galopante a numărului populației planetei. Acest fenomen demografic pune în pericol eforturile guvernelor și instituțiilor și agențiilor naționale specializate, organizațiilor internaționale de a implementa strategia privind dezvoltarea durabilă la nivel mondial, precum și exercitarea controlului proceselor sociale pentru o prognoză realistă și adecvată a evoluției proceselor sociopolitice, cu scopul de a evita scenariile cele mai pesimiste pe viitor [18, p. 9].

Totuși, există o lipsă evidentă, atât la nivel internațional, dar mai ales în Europa de Est, inclusiv în Republica Moldova și în Ucraina, a unui cadru normativ și legislativ adecvat gravității situației create în ceea ce privește nivelul scăzut actual al securității umane, aspect ce poate fi îmbunătățit prin contribuția metodologică și logistică a concepției siguranței personale pentru contracararea celor mai grave amenințări la adresa securității umane în condițiile societății post-industriale contemporane, care sunt analizate prin prisma relevanței lor pentru asigurarea unui grad minim al securității personale [19, p. 269]. Această lipsă a unui cadru normativ adecvat în domeniul securității umane a condus la stabilirea unor practici sociale și politice dăunătoare stabilității, prosperității, progresului și coeziunii sociale în Europa de Est, inclusiv în Republica Moldova și în Ucraina ca și state candidate la aderarea în UE, precum cele legate de acceptarea tacită în societatea autohtonă a unor forme răspândite și destul de înrădăcinate de corupție, nepotism sau cumătrism, toleranța excesivă a populației față de proasta guvernare și abaterea de la normele morale ale clasei politice și elitei sociale, apatia și dezamăgirea electoratului, în majoritatea cazurilor determină o atitudine pasivă și indiferentă a celor mai largi pături ale populației, dar cu conștientizarea necesității implicării personale, ca societate civilă, în probleme de interes public sau național [20, p. 55].

Concluzii

Perspectiva de asigurare a securității, atât la scară internațională, cât și națională, a necesitat ajustări majore după încheierea „Războiului Rece” în anii 90 ai secolului trecut, astfel încât la etapa contemporană să fie introduse conceptele noi de simbioză securitară și evoluția culturii securitare cu un impact semnificativ pe termen lung, precum și abordarea teoretico-practică ce vizează securitatea umană. Procesul adaptare la imperatiile vremii a sistemului de securitate internațional și național este unul continuu și nece-

sită în permanență idei și propuneri noi de îmbunătățire și eficientizare, deoarece în perioada contemporană asigurarea securității umane, siguranței omului, a sustenabilității mediului și ecologiei sociale, devin un complex și preocuparea multidimensională, încorporând astfel de componente precum securitatea personală, de mediu, de sănătate, alimentară, comunitară, politică și economică. În consecință, este necesar să se delimiteze perspectivele de îmbunătățire a cadrului normativ în vederea consolidării securității umane prin extinderea teoriei simbiozei securitare.

Vom conchide că semnificația teoretică a cercetării rezidă în elaborarea și prezentarea unui cadru complex teoretico-metodologic și conceptual bine fundamentat, cu caracter multidisciplinar, transdisciplinar și interdisciplinar, în plan analitico-epistemologic al explorării științifice a problemelor simbiozei securitare, securității umane și siguranței omului din perspectivă socială, politică și geosecuritară. Cadrul conceptual elaborat reflectă mai adecvat tendințele abordării științifice post-ne-clasice și realitățile globale în condițiile crizei mondiale pentru a se putea realiza o analiză comparativă a diferitelor aspecte ale simbiozei securitare, securității umane și siguranței personal în contextul celor mai semnificative și reprezentative fenomene și procese securitare și sociopolitice.

Prin urmare, pe de o parte, promovarea și înrădăcinarea unor obiceiuri și cutume sociale, de foarte multe ori degradante pentru ființa umană și descurajatoare pentru cetățeanul simplu, în raport cu funcționarul public, cu organele statului și organele de supraveghere a ordinii publice și constituționale, precum cele menționate, au apărut ca urmare a unui nivel scăzut al culturii sociopolitice și de securitate, atât a majorității populației din Republica Moldova, a clasei politice și a elitelor. Această situație se datorează atât crizei morale și identitare din societatea autohtonă, cât și lipsei unui nivel adecvat de competență a funcționarilor publici și reprezentanților statului în domeniul economiei ecologice, simbiozei securitare, drepturilor omului, dar mai ales în cea a securității umane ca instrument metodologic de reglementare normativă, precum și a înțelegerii și cunoașterii, în măsură acceptabilă, de către aceștia a normelor internaționale referitoare la reglementarea domeniilor date. Pe de altă parte, efortul depus vine să determine principalii factori stimulatori pentru ca politicienii, oamenii de stat și funcționarii publici să cunoască și să se perfecționeze în domeniul aprofundării și aplicării normelor de securitate umană.

Referințe bibliografice:

1. SPRINCEAN, S. *Securitatea umana si bioetica*. Chisinau: Tipogr. Centrală, 2017, 301 p.
2. KALDOR, M. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity Press. 3rd edition. 2012, 224 p.
3. SPRINCEAN S. *Problematika securității umane în contextul evoluției societății contemporane*. În: Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul evoluțiilor geopolitice regionale. / Coord. Vitalie Varzari. Cap. 4. Chișinău: Tipografia Centrală. 2016, p. 77-94.
4. THOMAS, N.; TOW, T. W. *The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention*. In: Security Dialogue, nr. 33 (2). 2002, p. 177- 192.
5. SPRINCEAN, S. *Corelații ale problematicii siguranței persoanei și securității umane cu domeniul drepturilor omului*. În: *Studii și cercetări juridice* / Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice; colegiul de redacție: Valeriu Cușnir (coordonator științific) [et al.]. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice (F.E.-P. "Tipografia Centrală"). Partea a 6-a. Subcap. 7.1. 2023, p. 157-170.
6. BUZAN, B. *Popoarele, statele și teama. O agendă pentru studii de securitate internațională de după războiul rece*. Chișinău: Cartier. 2000. 386 p.
7. SPRINCEAN, S. Aspecte securitare ale procesului de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. În: *Securitatea umană și socială în statul democratic*, 27 octombrie 2023, Chișinău. Chișinău: Tipografia "Print-Caro", 2023, p. 25-32.
8. THAKUR R. *From National to Human Security*. În: *Asia-Pacific Security: The Economics-Politics Nexus*. / Eds. St. Harris and A. Mack. Sydney: Allen & Unwin, 1997, p. 53-54.
9. 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: Tipogr. "Print Caro", 2019, p. 9-20.
10. URSUL, A.D., URSUL, T.A., ȚÎRDEA, T.N. *Главное управление переходом к устойчивому развитию: социально-политический ракурс*. În: *Moldoscopia* (Probleme de analiză politică). Revistă științifică trimestrială. Chișinău: USM, nr. 1 (LVI), 2012, p. 183-201.
11. SPRINCEAN, S. Dezvoltarea umană și siguranța persoanei în contextul preocupărilor pentru securitatea umană. În: *Studii și cercetări juridice*, Ed. 7-8. Chișinău: CEP USM, 2024, Partea 7-8, p. 231-239.
12. SPRINCEAN, S. Provocări contemporane la adresa securității umane și siguranței persoanei. În: *Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală*, 1 decembrie 2023. Chișinău: CEP USM, 2023, Volum 1, p. 202-209.
13. BADESCU, C. *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Security and Human Rights*. London: Routledge, 2010. 212 p.
14. SPRINCEAN, S. Perspective de ajustare a principiilor securității umane în condițiile unui nou context geopolitic. În: *Perspectivile și Problemele Integrării în Spațiul Eu-*

ropean al Cercetării și Educației, Ed. Volumul X, 7 iunie 2023. Cahul: Tipografia „CentroGrafic” SRL, 2023, Vol.10, Partea I, pp. 40-44.

15. SPRINCEAN S. *Politici de asigurare a securității umane în condiții pandemice*. În: Top 10 probleme politice a societății în contextul pandemiei de coronavirus de tip nou. / red. șt. V. Juc. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice (F.E.-P. “Tipografia Centrală”). Subcap. 2.5. 2022, p. 179-218.
16. SPRINCEAN, S. Siguranța persoanei în contextul sistemului de asigurare a securității umane. In: *Parteneriatul Estic: spre o comunitate a democrației și prosperității*, Ed. 16, 31 martie - 1 aprilie 2023. Chișinău: “Print-Caro” SRL, 2023, 1, p. 98-105.
17. SUHRKE, A. *Human Security and the Interests of States*. In: *Security Dialogue*, vol. 30, no. 3, 1999, p. 265-276.
18. 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. / Republica Moldova în contextul provocărilor interne și externe la adresa securității naționale (Partea a III-a). / Red. șt. Natalia Albu. Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice (ÎS FEP “Tipografia Centrală”). 2019. Cap. 1, p. 5-20.
19. BATTERSBY, P., SIRACUSA, J. M. *Globalization and Human Security*. New York: Rowman & Littlefield Publishers. 2009. 252 p.
20. SPRINCEAN, S.; MITROFANOV, Gh. *Impactul asigurării securității globale asupra modernizării sociopolitice a Republicii Moldova*. În: *MOLDOSCOPIE*. Anul 25 (2021), nr. 1 (92), p. 54-59.

UNELE INCERTITUDINI: DEZINFORMAȚIA RUSĂ ȘI INFLUENȚA EI ASUPRA SENTIMENTELOR PUBLICE

Nataliia NECHAIEVA-YURIICHUK³⁴

<https://orcid.org/0000-0001-5882-7121>

Rezumat: *Securitatea este una dintre nevoile de bază ale individului și a comunității. Statul este instrumentul necesar pentru garantarea siguranței cetățenilor săi. Prin agresiunea sa hibridă Rusia față de Ucraina a ruinat sentimentul de securitate nu numai pentru ucrainenii, ci și pentru lumea înconjurătoare. Acest articol este dedicat provocărilor noii realități în oglindă strâmbă, pe care Rusia încearcă să o instaleze prin dezinformare și influență asupra procesului de luare a deciziilor politice în statele aliate ale Ucrainei. Autorul acordă atenție fricii și speranțelor ca bază pentru tehnologia rusă de control reflexiv și frici care sunt folosite de Kremlin pentru promovarea intereselor sale.*

Cuvinte cheie: securitate, dezinformare, „ecosistem de supraviețuire”, control reflexiv, război ruso-ucrainean.

CERTAIN UNCERTAINTY: RUSSIAN DISINFORMATION AND ITS INFLUENCE ON PUBLIC SENTIMENTS

Abstract: *Security is one of the basic needs of the individual and community. State is the necessary instrument for guaranteeing the safety of its citizens. By its hybrid aggression Russia toward Ukraine ruined the feeling of security not only for Ukrainians but also for surrounding world. This article is dedicated to the challenges of new crooked-mirror reality, which Russia is trying to install through disinformation and influence on the process of political decision-making in the allied states of Ukraine. The author pays attention to the fear and hopes as basics for Russian technology of reflexive control and fears which are used by Kremlin for promoting its interests.*

³⁴ Doctor în științe politice, conferențiar universitar, Departamentul Științe politice, Universitatea Națională „Yuriy Fedkovych”, Cernăuți, Ucraina, nataliyany77@gmail.com

Keywords: security, disinformation, “ecosystem of surviving”, reflexive control, Russia-Ukrainian war.

Nowadays it is difficult to imagine one’s speech without using the words “fake”, “disinformation”, especially when we are talking about the social and political sphere. In the conditions of the Russian-Ukrainian war, both their use and the scope of their application significantly expanded. Every public event is wrapped in fakes, like a treat or poison, depending on the target audience. As it turned out, in the modern world there are not only biological laboratories, but also “fighting pigeons” and “killer mosquitoes”. This and other similar false information about Ukraine is systematically disseminated by the Russian Federation, an aggressor trying to destroy the existing international order. Russia also is trying to discredit Ukraine, and also democracy as an effective political regime. From 2014 it provides the information warfare on several levels”: 1) “informing the public” about the “crimes” of contemporary Ukrainian authorities; 2) [dis] information invasion through media, social networks etc.; 3) financial support of radical movements and powers within the EU first of all [7, p. 529-532].

With its aggressive actions and military invasion of an independent state, Russia provokes geopolitical turbulence, creates an atmosphere of uncertainty in which it plans to establish its own rules of the “game”. In sanctions’ regime Russia “needs not just new markets for its energy resources, not just access to technology through third countries, but its own closed ecosystem, within which at least the buoyancy of the entity called the Russian Federation will be ensured, and at most the possibility of accumulating resources for the next leap to the West”, emphasized Gela Vasadze, Georgian political scientist, in 2022 [9]. In two years of war it’s obvious that the next leap to the West has already started. Russia continues its way on forming own “ecosystem of surviving”[9]. Its foundation now has already been laid first of all in Asia, but also with the aims to spread it on Caucasus, Global South etc. Between first steps reorientation of energy flows from West to East. After February 24, 2022 India and China became leaders in buying cheap Russian oil [17]. Their position towards purchasing of Russian crude undermines the West’s efforts to isolate the Kremlin and upending the global markets [6]. Accordingly, the Russian govern-

ment directs a large amount of the received funds to propaganda – internal and external. In 2023 it was announced that the Internet Development Institute (IDI), affiliated with the Russian presidential administration, will allocate a total of 72 billion rubles (approximately \$0.9 billion) in grants for the creation of “patriotic” content during 2023-2025 [4]. At the same 2023 Russian authorities spread around 500 billion dollars on propaganda, mainly directed against Ukraine and in favour V. Putin image. In 2024 the amount can be even bigger. There is no open data on that point, but so called “closed part” of Russian budget is 27% [10]. And there are questions about the purposes of their spending.

Russian military offensive into Ukraine can be considered as the continuation of Russian imperial policy toward surrounding lands. The usage of the term “lands” in this case is deliberate. For Kremlin there is no another state than Russia and the idea of “ruzzkii mir” (Russian world) is the expression of the Russian imperialism and hegemony. Ukraine was not viewed by Russian authorities as independent state. In 1992 there was an attempt of even hybrid attack (information + military forces) on Ukraine (case: division of Black Sea Fleet after the collapse of the USSR). But the general political situation and Russia’s potential did not allow it to be done. Next decades the information weapon was used widely. The geography of its usage was not limited of Ukraine and Russia. Russian scientific institutes, cultural centres etc. were the instruments of Russian propagandistic machine for decades. In times of open Russian aggression it became obvious. The process of rethinking the role of Russian centres began both in Europe and America. Summarizing the reason for the closure of a number of centres, it is worth giving an example of Romania. In Bucharest the reason of closing the Russian centre of science and culture was distortion of the historical truth, especially after the start of large-scale aggression [16].

With its attack on Ukraine in 2014, Russia revealed its imperial intentions and ambitions to the whole world. The quick annexation of the Autonomous Republic of Crimea proved the priority of Black Sea region for Moscow, the importance of preserving Ukraine in its sphere of influence, at any cost. And since the technologies of frozen conflicts proved themselves well in the 1990s, an attempt was made to play this card in Ukraine (in the Donetsk and Luhansk regions). By carrying out territorial expansion

in relation to an independent state, Russia actually created a precedent of certain uncertainty. It was obvious that the war has to be started, but the question was when and in what format.

Propaganda and disinformation have become tools for justifying and even warning the surrounding world about the Kremlin's intentions. In 2014, Moscow implemented the slogan "we can repeat", associated with the Victory Day in Russia. And it repeated the events of 1938 – the Anschluss of Austria. The popularity of the slogan increased a lot after 2014, while with its new meaning it appeared in 2012, on May, 9[13].

The process of militarization of Russia began with the coming to power of V. Putin. With him overactive propaganda and disinformation became the first swallows of the Kremlin's new policy. In January 2013 chief of the General Staff of the Armed Forces of the Russian Federation, Army General V. Gerasimov, spoke at a meeting of the Academy of Military Sciences (AMS) with a presentation of new concept of war. It went down in history as "Gerasimov's doctrine". Its main provisions are:

1) "Coloured revolutions" can be considered a new form of armed conflict.

2) Growing role of non-military means in achieving political goals (like political, economic, information etc.).

3) The use of forms of covert military nature through the implementation of information countermeasures and the actions of the Special Operations Forces.

4) Peacekeeping activity is a manipulative form of open use of force, in the conditions of a declarative declaration of "neutrality" [11].

According to the "doctrine", non-military tactics are the priority mechanism of victory but not only auxiliary means that provide combat operations [11]. The analysis of Russian hybrid war against Ukraine (from 2014) proves that it was the practical realization of that doctrine. It combined active information operations with the point use of small-scale military operations and the use of numerous political, economic, social levers and cyber tools.

"Gerasimov's doctrine" is openly voiced tools of geopolitical struggle used by the Kremlin, especially after 2014. 2022 large-scale military invasion testified to the unpreparedness of the Russian side to implement the

hybrid war strategy. The latter, according to the author, needs much more time than one decade. Ukraine's turn away from Russia toward the EU and NATO forced Kremlin for usage the traditional methods of war. However, information remains a priority – the one that forms the background for perception and assessment of risks and threats to both individual and collective security of independent states and regional unions.

On January 20, 2022, around month before the Russian large scale invasion into Ukraine, the Department of State, working with the U.S. interagency published fact sheet “Fact vs. Fiction: Russian Disinformation on Ukraine” [3]. All presented disinformation narratives of Russian propaganda completely refer to its imperial ideology and military doctrine. Here they are:

1. “Ukraine and Ukrainian government officials are the aggressors in the Russia-Ukraine relations”.
2. “The West is pushing Ukraine toward a conflict”.
3. “Russia's deployment of combat forces is a mere repositioning of troops on its own territory”.
4. “The United States has planned chemical weapons attacks in the Donbas”.
5. “Russia is defending ethnic Russians in Ukraine”.
6. “NATO has plotted against Russia since the end of the Cold War, encircled Russia with forces, broken supposed promises not to enlarge, and threatened Russia's security with the prospect of Ukrainian membership in the Alliance” [3].

These fictions were disproved by facts: from the start of Russian aggression against Ukraine in 2014 to the brief analysis of Russia-NATO relations in light of Russian aggression. The most important on author's point of view is the fact that the ideological preparation toward the positive or at least neutral perception of Russian militarism has been started in advance. Large numbers of people in the EU could read, hear and see these and other fictions in different forms, while fewer people have read their rebuttals. The public opinion seemed to be prepared for at least a neutral perception of Russian actions. But in fact the rocket bombing, ruining the civil infrastructure, millions of refugees caused feelings of fear and sorrow.

Ukrainian refugees got strong support in the states where they found

asylum. The Russian terrorism scared both civil society and politicians in many countries. In 2022, Russia began to actively use the feeling of fear to justify the very fact of the war and destroy even the slightest desire on the part of Western countries to help Ukraine. By this, it continues to form a crooked-mirror world-system, where fiction replaces facts, and fear is the foundation of the interaction between the government and society. Disinformation discourse about the threat of war expanding beyond the Ukraine is disseminated through a number of different narratives all over the EU. In March-April 2023 analysts of the Ukrainian Detector Media Research Centre took part in a joint project with representatives of ten other teams from Belarus, Bulgaria, Armenia, Georgia, Moldova, Poland, Slovakia, Hungary, Ukraine, and the Baltic States to identify Russian propaganda [8]. According to the results of the study, between the most spread Russian narratives regarding the threat of war, the following:

- 1) “State X is under the threat / will be involved into the war”
- 2) “State X has to support neutrality / to agree its actions with the Russia”
- 3) “State X escalate the situation”
- 4) “West wishes to open the second front against Russia”
- 5) “Threat of nuclear war / catastrophe is growing”
- 6) “Third world war is inevitable” [8].

In varying proportions, these narratives spread in all European countries, and not only European ones. It worth attention that in Republic of Moldova additional narratives about the threat to national security and the possibilities of deploying military operations are being extended by Russia. Reminding of the devastating impact of war on the life of society, Russia focuses the attention of Moldovans on Transnistria. Disinformation and fakes are spreading about the possible capture of Transnistria by the Ukrainian military, and the rest of the territory of the Republic of Moldova by Romania [8]. Taking into the account the fact that on October 20, 2024 the presidential elections will took place in the Republic of Moldova, the intentions to intimidate Moldovan society with a possible war and the destruction of statehood have a strategic goal – the victory of one of the pro-Russian candidates in the presidential race.

Even after February 24, 2022, it is difficult to talk about the Rus-

sian-Ukrainian war as a traditional, conventional one. Traditional and innovative methods and technologies of influencing the enemy are combined here. Among them the technology of reflexive control, actively used by Russia in the modern war, occupies a special place. Kremlin actively uses reflexive control tactics both for external and internal targets [18]. Kremlin's reflexive control is "a tactic that relies on shaping an adversary with targeted rhetoric and information operations in such a way that the adversary voluntarily takes actions that are advantageous to Russia" [5]. The main aim of it is to prevent any assistance from Western allies and other states to Ukraine in its war against Russian invasion. The basic emotions for realizing this technology are fear and hope. Fear is an "emotional indicator", "a necessary defence against danger, a sense of creative anxiety and a natural protective instinct. It can be imagined as anxiety brought to an extreme, the power of feelings. In some cases, fear can even be an incentive for certain undertakings"[12]. Hope is a feeling that arises when waiting for a desired event. In circumstances of uncertainty it is usually aimed at restoring stability, predictability and security. From the early start of wide scale invasion V. Putin "shakes the nuclear saber of his country in an attempt to force Ukraine to capitulate to Russian demands and deter NATO from interfering" [2].

For more than two years, the Kremlin has used the nuclear issue to spread and entrench a sense of fear of the possible destruction of life through aid to Ukraine. The last example is the Kremlin's statements regarding its "nuclear response" to F-16 deliveries to Ukraine. After the signing of agreement about the delivering a first batch of F-16s to Ukraine in 2024, Russian Foreign Minister S. Lavrov announced the official position of Kremlin. He stressed, "Nevertheless, we hope that the Russian-Belarusian drills on the use of non-strategic nuclear weapons that are underway now will knock some sense into our opponents by reminding them about the catastrophic consequences of further nuclear escalation" [1].

Ukraine has been waiting for a positive decision regarding the use for a long time regarding the permission to use the weapons provided by the allies against Russia on the territory of Russia. I believe that one of the most important reasons for the recent "swing" on this issue on the part of Western partners, in particular, Great Britain, is the fear of a possible nu-

clear escalation and war. As well as a peculiar sense of hope regarding the possibility of avoiding open confrontation and the destruction of Western civilization in case of observing the international legal order norms. Thus, using the feelings of fear and hope, Russia actually implements a strategy of reflexive management in the EU and NATO member states to make political decisions necessary for Moscow.

From another point of view the Russian strategy of emotional “whip and gingerbread” in nuclear topic has unexpected consequences for Russia. By data of Gaallup International Association “End of Year” Global Polling (2023), two/fifth of respondents “not see a high risk of use of nuclear weapon”[4]. In general in European countries the number of people assesses the threat of using nuclear weapons less than in Asia, Africa and South America. The most afraid of nuclear threat are Italy, Portugal and Romania (more than half of respondents related the threat as high) [15]. Ukraine is between states where people aware about the nuclear threat the less. That doesn’t mean that the fear of nuclear is gone. This is a sign of the growing critical approach of societies to Russian disinformation and nuclear blackmail. In this way, a protective shield against Russian reflexive management is formed, because in democratic states the process of making political decisions relies on public opinion. The results of the elections to the European Parliament can be considered as the bell of changes. Despite huge financial and information infusions into various radical movements and forces, Russia did not manage to gain an advantage there.

The rapid changes in the geopolitical background are taking place against the backdrop of those historical lessons that humanity continues to learn. In the conditions of the XXIst century, it is worth taking into account the past and its political experience, but first of all to take into consideration the current conditions and prospects for the development of our planet. We face existential challenges today. And this is not only and not so much about the Russian-Ukrainian war, but about the existence of humanity in general. Therefore, when assessing risks and threats, building a strategy for Ukraine’s victory in this war, I think it is necessary to think about the future security. The future of the world can be secured only under the conditions of partnership and open pragmatic interaction, which Russia, as a fragment of modern imperialism, cannot provide. The synergy of

efforts in the information struggle with Russia at the same time as the military one will give the only possible result for the common future – the collapse of the empire with the establishment of peace in the region at least. Otherwise, Russia will achieve its goal – the world domination through the destruction of the existing world order. And in these conditions who will care about the individual and about the future?

Bibliography

1. Brugen, van Isabel. *Putin Ally Issues Nuclear Warning Over Ukraine's New F-16s*. Newsweek. URL: <https://www.newsweek.com/sergei-lavrov-warning-nato-f-16-jets-ukraine-1906123>
2. Dreuzy, Peter de, Gilli, Andrea. *Ядерний шантаж Росії в Україні*. NATO Review. URL: <https://www.nato.int/docu/review/uk/articles/2022/11/29/yadernij-shantayo-ros-v-ukran/index.html>
3. *Fact vs. Fiction: Russian Disinformation on Ukraine*. U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/fact-vs-fiction-russian-disinformation-on-ukraine/>
4. *Gallup International Association "End of Year" Global Polling Tradition: Fears of War are Serious and Economic Prospects are Gloomy*. URL: https://gallup-international.com/fileadmin/user_upload/surveys_and_news/2024/GIA_EoY2023_Part1.pdf
5. Hird, Karolina, Wolkov, Nicole, Harward, Christina, Mappes, Grace, Karr, Liam, and Kagan, W. Frederick. *Russian Offensive Campaign Assessment*. ISW: Institute for the Study of War. URL: <https://www.understandingwar.org/sites/default/files/Russian%20Offensive%20Campaign%20Assessment%2C%20May%206%2C%202024%20PDF.pdf>
6. Krauss, Clifford, Stevenson, Alexandra and Achmakk, Emily. *In Russia's War, China and India Emerge as Financiers*. The New York Times. June 24, 2022. URL: <https://www.nytimes.com/2022/06/24/business/russia-oil-china-india-ukraine-war.html>
7. Nechayeva-Yuriychuk, Nataliya. *Information Warfare Against Ukraine: Security Challenges for the European Union*. The European Union and the Eastern Partnership: Security Challenges / ed. Cucerescu, V., Amaral, Carlos E. Pacheco, Gabrichidze, G., Horga, I., Kruglashov, A., Lanoszek, E., Pachoka, M. Chişinău-Cernăiți-Tbilisi: ECSA Moldova, p.529-532.
8. Pivtorak, Oleksii, Knudish, Pavlo. "Our song is beautiful and new." Messages of Russian propaganda in 11 former socialist camp countries. ДМ. Detector Media. URL: <https://en.detector.media/post/our-song-is-beautiful-and-new-messages-of-russian-propaganda-in-11-former-socialist-camp-countries>
9. Васадзе, Гела. *Замкнутая экосистема и «плаவுчесть» в логике Кремля*. САСДС. URL: <https://cacds.org.ua/%D0%B3%D0%B5%D0%BB%D0%B0-%D0%B2%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%B5-%D0%B7%D0%B0%D0%BC%D0%BA%D0%BD%D1%83%D1%82%D0%B0%D1%8F-%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0-%D0%B8/>
10. Вишневіськи, Діна. *Бюджет Росії-2024: усі гроші на війн, медицина з освітою зачекають*. Коротко про. URL: <https://kr.ua/ua/economics/a680558-bjudzhet-rosiji-2024-usi-hroshi-na-vijnu-meditsina-z-osvitoju-zachekajut>

11. Гула, Руслан, Голота, Анатолій. *«Доктрина Герасимова»: «керований хаос» у воєнній теорії постмодерну*. Гібридні війни. URL: <http://viv.nuou.org.ua/article/view/237028/235574>
12. Денисюк, С., Дерун, В. Страх як інструмент політики держави. Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/12031>
13. *Кто и зачем придумал лозунг «Можем повторить»? Специальный выпуск «Сигнала» — новой ежедневной рассылки «Медузы»*. URL: <https://meduza.io/feature/2022/05/09/kto-i-zachem-privdumal-lozung-mozhem-povtorit>
14. Мельник, Роман. *Росія виділила майже 1 мільярд доларів на військову пропаганду до 2025 року*. Детектор медіа. URL: <https://detector.media/infospace/article/212192/2023-06-07-rosiya-vydilyla-mayzhe-1-milyard-dolariv-na-viyskovu-propagandu-do-2025-roku/>
15. Михайлов, Дмитро. *Україна входить до низки держав, де найменше бояться ядерної загрози — соціологічна група «Рейтинг»*. Суспільне: Новини. URL: <https://suspilne.media/726341-ukraina-vhodit-do-nizki-derzav-de-najmense-boatsa-adernoj-zagrozi-sociologichna-grupa-rejting/>
16. Румунія вирішила закрити Російський центр культури і науки. ЄСПЕКО. URL: <https://espreso.tv/rumuniya-virishila-zakriti-rosiyskiy-tsentri-kulturi-i-nauki>
17. Тиравський Володимир. *«Валюта війни»: як Китай та Індія, купуючи російську нафту, стали спонсорами російського вторгнення в Україну*. Foreign Ukraine. URL: <https://foreignukraines.com/2022/07/26/china-and-india-buying-russian-oil-be-same-sponsors-of-the-war-in-ukraine/>
18. Цибульська, Любов. *Рефлексивний контроль*. Ukrainian Crisis Media Center. URL: <https://uacrisis.org/uk/reflexive-control>

ÎNTRE INTEGRARE ȘI INSTABILITATE: PROVOCĂRI DE SECURITATE PE CALEA CĂTRE ADERAREA LA UE PENTRU UCRAINA ȘI MOLDOVA

Cătălin-Gabriel DONE³⁵

ORCID 0000-0002-7731-3828

Rezumat. *În urma războiului ruso-ucrainean și în mijlocul eforturilor de integrare europeană ale Ucrainei și Moldovei, intersecția dintre amenințările de securitate și aspirațiile de aderare la UE a devenit din ce în ce mai complexă și presantă. Această lucrare analizează provocările cu multiple fațete cu care se confruntă aceste națiuni în timp ce își navighează pe calea către o integrare mai strânsă cu Uniunea Europeană, confruntându-se simultan cu dinamica securității interne și externe.*

În centrul analizei este recunoașterea faptului că securitatea în contextul aderării la UE se extinde dincolo de amenințările militare tradiționale pentru a cuprinde dimensiuni mai largi, inclusiv protecția și consolidarea instituțiilor democratice și stabilitatea internă. Conflictul aflat în curs de desfășurare a Ucrainei servește ca o amintire clară a vulnerabilităților de securitate persistente cu care se confruntă statele care doresc integrarea europeană, unde actorii externi testează frecvent integritatea teritorială, suveranitatea și principiile democratice. În plus, experiența Moldovei, marcată de polarizarea politică internă și tensiunile regionale, subliniază interacțiunea complicată dintre consolidarea democratică și consolidarea securității în urmărirea aderării la UE. Pe măsură ce ambele țări se străduiesc să-și alinieze politicile și instituțiile la standardele europene, ele întâmpină obstacole formidabile, de la corupție și deficiențe de guvernare până la dispute teritoriale nerezolvate și presiuni geopolitice.

Cuvinte cheie: securitate, Moldova, Ucraina, război, integrare europeană, dispute teritoriale, democrație.

³⁵ Doctorand, Departamentul de Științe Politice, Universitatea din Napoli Federico II, Vicepreședinte al ESGA România

BETWEEN INTEGRATION AND INSTABILITY: SECURITY CHALLENGES ON THE PATH TO EU MEMBERSHIP FOR UKRAINE AND MOLDOVA

Abstract: *In the wake of the Russian-Ukrainian war and amidst the European integration endeavours of Ukraine and Moldova, the intersection of security threats and aspirations for EU membership has become increasingly complex and pressing. This paper delves into the multifaceted challenges confronting these nations as they navigate their path towards closer integration with the European Union while simultaneously contending with internal and external security dynamics.*

Central to the analysis is the recognition that security in the context of EU accession extends beyond traditional military threats to encompass broader dimensions, including the protection and enhancement of democratic institutions and internal stability. Ukraine's on-going conflict serves as a stark reminder of the enduring security vulnerabilities faced by states seeking European integration, where external actors frequently test territorial integrity, sovereignty, and democratic principles.

Furthermore, Moldova's experience, marked by internal political polarization and regional tensions, underscores the intricate interplay between democratic consolidation and security enhancement in the pursuit of EU membership. As both countries strive to align their policies and institutions with European standards, they encounter formidable obstacles ranging from corruption and governance deficiencies to unresolved territorial disputes and geopolitical pressures.

Keywords: Security, Moldova, Ukraine, war, European integration, territorial disputes, democracy.

Introduction

In the aftermath of the Russian-Ukrainian conflict and amidst the European integration aspirations of Ukraine and Moldova, the intricate interplay between security threats and the pursuit of EU membership has emerged as a defining challenge. Against the backdrop of four potential scenarios delineating the future trajectory of the conflict, this paper aims to delve into the multifaceted challenges confronting these nations as they navigate their path towards closer integration with the European Union. Scenario 1 paints a grim picture where Russia emerges victorious, exploi-

ting a drawn-down or cut-off of American support to overpower Ukraine, leading to the downfall of President Zelenskyy's government. Conversely, Scenario 2 portrays a scenario of Ukrainian triumph, with Russia pushed back from its internationally recognized territory, bringing an end to the war. Meanwhile, Scenarios 3 and 4 present possibilities of diplomatic resolution or prolonged conflict, respectively, each carrying distinct implications for the region's security landscape.

Central to our analysis is the recognition that security transcends conventional military threats to encompass a broader spectrum of challenges, particularly in the context of EU accession. Beyond the immediate concern of armed conflict, security encompasses protecting and enhancing democratic institutions, internal stability, territorial integrity, and sovereignty. Ukraine's on-going conflict serves as a poignant reminder of the enduring security vulnerabilities faced by states seeking European integration, where external actors continuously test the principles of democracy and sovereignty.

As Ukraine and Moldova endeavour to align their policies and institutions with European standards, they encounter formidable obstacles beyond traditional notions of security. Moldova's experience, marked by internal political polarization and regional tensions, underscores the intricate relationship between democratic consolidation and security enhancement in pursuing EU membership. Corruption, governance deficiencies, unresolved territorial disputes, and geopolitical pressures further compound the challenges faced by both nations on their path towards integration with the European Union.

This analysis's significance lies in understanding the immediate security threats confronting Ukraine and Moldova and recognizing the broader implications for regional stability and international security. The outcomes of the Russian-Ukrainian conflict and the subsequent efforts towards European integration hold profound implications for the future geopolitical landscape of Eastern Europe. Whether Ukraine and Moldova emerge as successful candidates for EU membership or continue to grapple with security challenges amidst geopolitical tensions will shape the trajectory of European integration and security dynamics in the region.

In light of these considerations, this paper seeks to explore the complexities of security challenges faced by Ukraine and Moldova in pursuing EU membership, offering insights into the multifaceted nature of security

in the context of European integration. Through a comprehensive analysis of the four scenarios and their implications, we aim to contribute to a deeper understanding of the intricate interplay between security threats and aspirations for EU membership in Eastern Europe. This is extremely relevant in understanding the social upheavals in both states, especially as European aspirations have become a constant in the political and social life of Moldova and Ukraine. As Tracey German [3] aptly underscores, the European trajectory of the two states is closely tied to the confrontation with the Russian narrative and the Kremlin's attempts to halt this ambitious project. Moreover, Alexandru Mihai Ghigiui [4, p.54] argues that "given the close relationship between attitudes towards Russia and both international and domestic politics, particularly concerning the official stance of national governments and public institutions regarding the war in Ukraine, it is anticipated that individuals' political orientations will be closely linked to their attitudes towards Russia".

In Search of Resilience and Stability – Brief Discussion on Moldova and Ukraine's Relations with Russia and the European Community Block

In the pursuit of resilience and stability, Moldova and Ukraine have navigated complex relationships with both Russia and the European Community Block [5]. Moldova, situated at the crossroads of Eastern Europe, has historically grappled with its identity and geopolitical alignments [8]. Tensions concerning the frozen Transnistria conflict have marked Moldova's relationship with Russia [1, p.124]. Despite these challenges, Moldova has expressed aspirations for closer integration with the European Union, which is evident in its signing of the Association Agreement in 2014 [7]. This agreement aims to deepen political ties and foster economic cooperation between Moldova and the EU, signalling a clear desire for alignment with Western institutions. However, Moldova's journey towards European integration is hindered by internal political divisions, corruption, and governance deficiencies, which undermine its resilience and stability.

Similarly, Ukraine's relations with Russia and the European Community Block are complex and volatile. Ukraine's historic ties with Russia, coupled with its significant Russian-speaking population, have long influenced its foreign policy decisions. The Russian-Ukrainian conflict, sparked

by Russia's annexation of Crimea in 2014 and subsequent military intervention in Eastern Ukraine, has strained relations between the two countries. Ukraine's pursuit of closer ties with the European Union, culminating in the signing of the Association Agreement in 2014, has further exacerbated tensions with Russia because "Russia has deep cultural, economic, and political bonds with Ukraine, and in many ways, Ukraine is central to Russia's identity and vision for itself in the world" [6]. Despite facing immense security challenges, internal divisions, and full-scale war, Ukraine remains committed to its European integration path, viewing it as essential for enhancing resilience and stability in the face of external threats [2].

The European Community Block, represented primarily by the European Union (EU), is pivotal in shaping Moldova and Ukraine's geopolitical trajectories. For both countries, the EU represents a beacon of democratic values, economic prosperity, and security cooperation. Closer integration with the EU offers the promise of enhanced stability, strengthened democratic institutions, and access to the European market. However, the road to EU membership is fraught with challenges, including the need for extensive reforms, addressing corruption, and resolving territorial disputes. Moreover, the EU's enlargement fatigue and geopolitical considerations add further complexity to Moldova and Ukraine's European aspirations.

Thus, Moldova and Ukraine's pursuit of resilience and stability amidst complex relationships with Russia and the European Community Block underscores the intricate dynamics shaping Eastern Europe's geopolitical landscape. Despite facing significant obstacles, both countries remain steadfast in their commitment to European integration, recognizing it as essential for safeguarding their sovereignty, enhancing democratic governance, and fostering long-term stability.

Moldova and Ukraine's Quest for Stability amid Geopolitical Tensions

In crafting the methodology for this paper, we have adopted a multifaceted approach aimed at comprehensively analyzing the security challenges and European integration aspirations of Moldova and Ukraine within the framework of four distinct scenarios. We employed scenario analysis as a methodological tool to explore the potential outcomes of the Russian-Ukrainian conflict and their implications for Moldova and Ukraine's security and integration aspirations. By delineating four plausible scenarios – "Russia wins," "Ukraine wins," "Deal," and "No Deal" – we aimed

to capture a spectrum of possible futures and assess the varying degrees of resilience and stability in each scenario. Through scenario planning, we systematically examined the potential drivers, risks, and opportunities associated with different paths of conflict resolution and European integration. This approach enabled us to develop a nuanced understanding of the complex interplay between security challenges, geopolitical dynamics, and integration aspirations in Eastern Europe, thereby enriching our analysis and providing valuable insights for policymakers and scholars alike.

First scenario – Russia wins

In our first scenario, we envisage a situation where international support to Ukraine is significantly reduced or completely withdrawn in late 2024 – early 2025, leaving Ukraine vulnerable to Russian military aggression. Under these circumstances, Ukraine finds itself struggling to defend its territory against Russian incursions, let alone push back against the invading forces. The absence of robust international support, particularly from key Western allies (in particular the USA), further compounds Ukraine’s predicament, allowing Russia to capitalize on its military superiority and assert dominance over Ukrainian territory. As a result, Russian forces made significant gains, potentially extending their control beyond the eastern regions of Ukraine to other parts of the country.

The implications of this scenario are profound for both Ukraine and the broader geopolitical landscape of Eastern Europe (including Moldova). Domestically, the Ukrainian government, led by President Zelenskyy, faces immense pressure and criticism for its inability to repel Russian advances, leading to a loss of confidence in the government’s ability to protect national interests. The fall of the Zelenskyy administration could pave the way for increased political instability and uncertainty in Ukraine, further exacerbating the country’s security challenges and hindering its European integration aspirations. Moreover, Russia’s perceived victory in Ukraine sends shockwaves across the region, emboldening Moscow to assert its influence more aggressively and potentially destabilizing neighbouring countries with aspirations for closer ties with the West.

This scenario has significant implications for the European path of Ukraine and Moldova. A Russian victory would severely blow Ukraine’s aspirations for closer integration with the European Union. The inability

to repel Russian aggression and protect its territorial integrity undermines Ukraine's credibility as a reliable partner for European integration. The loss of confidence in the Ukrainian government's ability to uphold democratic values and maintain stability could erode support for EU accession among domestic and international stakeholders. Similarly, Moldova's European aspirations would suffer setbacks after a Russian victory in Ukraine. Moldova's vulnerability to external pressures and inability to address internal divisions and governance deficiencies would undermine its progress towards European integration. The geopolitical ramifications of Russia's success in Ukraine would create further uncertainty and instability in Eastern Europe, complicating the path to EU membership for both Moldova and Ukraine.

Second scenario – Ukraine wins

In this case, the narrative shifts to a scenario where Ukraine successfully repels Russian aggression and regains control over its internationally recognized territory. This outcome, while hypothetical, holds significant importance for Ukraine's sovereignty and territorial integrity (including for Moldova). The successful defence of its territory not only reinforces Ukraine's resilience in the face of external threats but also reaffirms its status as a sovereign nation deserving of recognition and respect from the international community.

For Ukraine, reclaiming its internationally recognized territory is not merely a symbolic victory but a practical necessity for its long-term stability and prosperity. The return of Crimea and Eastern Ukraine would enable Ukraine to fully exercise its rights as a member of the international community, including participation in global governance institutions and access to international aid and investment. Furthermore, the restoration of territorial integrity would enhance Ukraine's credibility as a reliable partner for European integration, bolstering its prospects for EU membership and deeper integration with Western institutions.

In the second scenario, where "Ukraine wins," the implications for regional security are profound, particularly for neighbouring countries like Moldova. The successful defence of Ukraine's territory against Russian aggression would significantly deter Russian expansionism in the region, thereby enhancing overall stability in Eastern Europe. Restoring Ukraine's

territorial integrity would also mitigate the risk of spillover conflicts and cross-border destabilization, reducing tensions and promoting cooperation among neighbouring states. Moldova, in particular, stands to benefit from a more secure and stable regional environment as it grapples with its security challenges, including the frozen conflict in Transnistria.

For Moldova, this scenario holds both opportunities and challenges. On one hand, restoring Ukraine's territorial integrity strengthens Moldova's position vis-à-vis its territorial disputes, particularly regarding the separatist region of Transnistria. The successful defence of Ukraine's sovereignty underscores the importance of respecting international borders and territorial integrity, which could potentially bolster Moldova's efforts to resolve the Transnistrian conflict through diplomatic means. Moreover, a more stable and secure Ukraine reduces the risk of external interference and manipulation in Moldova's domestic affairs, allowing the country to focus on addressing internal governance deficiencies and advancing its European integration aspirations.

However, this also presents challenges for Moldova, particularly in managing potential fallout from the conflict in Ukraine. The influx of refugees or displaced persons from Ukraine could strain Moldova's resources and infrastructure, exacerbating social tensions and economic vulnerabilities. Furthermore, Moldova may face increased pressure from Russia or pro-Russian actors to align its foreign policy more closely with Moscow's interests, posing a threat to its sovereignty and European aspirations. Overall, while the second scenario offers prospects for enhanced regional security, Moldova must remain vigilant and proactive in navigating the complex geopolitical dynamics of Eastern Europe.

Third scenario – we have a deal

In this third scenario, we envision a forced or negotiated ceasefire and/or peace deal between Russia and Ukraine facilitated by the international community or circumstance. This scenario presents a mixed bag of implications for regional stability and the European integration aspirations of Moldova and Ukraine.

On the one hand, a ceasefire or peace deal between Russia and Ukraine could significantly reduce tensions and mitigate the risk of further escalation, thereby enhancing regional stability in Eastern Europe. Cancelling hostilities

would create a conducive environment for dialogue and diplomatic engagement, allowing for resolving outstanding conflicts through peaceful means. This would be particularly beneficial for Moldova, which has long grappled with the frozen conflict in Transnistria. A more stable and secure regional environment could pave the way for renewed efforts to address the Transnistrian issue and advance Moldova's European integration aspirations.

However, the implications of a peace deal for European integration may vary depending on the terms and conditions of the agreement. If the deal involves concessions or compromises that undermine Ukraine's sovereignty or territorial integrity, it could hamper Ukraine's progress towards closer integration with the European Union. Similarly, Moldova's European aspirations could be impacted if the peace deal fails to address the underlying security challenges in the region, leaving Moldova vulnerable to external pressures and manipulation.

Furthermore, this scenario raises questions about the international community's role in shaping the future of Eastern Europe. The extent to which external actors, such as the European Union, Russia, and the United States, are involved in mediating the peace process will have significant implications for regional stability and the prospects for European integration. Ultimately, the third scenario underscores the complexities of navigating geopolitical tensions and conflict resolution in Eastern Europe, highlighting the need for concerted diplomatic efforts and multilateral cooperation to promote peace, stability, and European integration in the region.

Fourth scenario – no deal

With no deal, Ukraine and Moldova face dire consequences with significant implications for both regional stability and European integration aspirations. In this bleak scenario, the absence of a negotiated settlement between Russia and Ukraine prolongs the conflict, exacerbating tensions and perpetuating insecurity in Eastern Europe.

For Ukraine, the failure to reach a peace deal results in continued military aggression from Russia, leading to further territorial losses and the erosion of sovereignty. The lack of international support or intervention leaves Ukraine isolated and vulnerable to Russian expansionism, undermining its efforts to uphold democratic values and pursue European integration. The loss of territorial integrity and sovereignty not only diminishes

Ukraine's standing on the international stage but also poses existential threats to its future as a sovereign nation.

Similarly, Moldova faces significant challenges without a peace deal, particularly regarding the reactivation of the Transnistrian conflict. The failure to resolve the frozen conflict leaves Moldova exposed to renewed hostilities and external interference, destabilizing the country and undermining its prospects for European integration. The reactivation of the Transnistrian war not only exacerbates internal divisions and governance deficiencies but also undermines Moldova's credibility as a reliable partner for Western institutions.

The fourth scenario paints a grim picture of Eastern Europe's future (like in the first scenario), characterized by prolonged conflict, insecurity, and geopolitical tensions. Without a negotiated settlement and concerted international efforts to promote peace and stability, Ukraine and Moldova remain trapped in a cycle of violence and instability, with profound implications for regional security and the prospects for European integration.

Conclusions

In conclusion, the on-going geopolitical tensions and conflicts in Eastern Europe underscore the urgent need for stability and resolution to ensure the security and prosperity of the region. Central to this endeavour is the aspiration for a victory for Ukraine, not only in terms of defending its territorial integrity but also in upholding its sovereignty and democratic values. A successful outcome for Ukraine would not only strengthen its position as a sovereign nation but also reaffirm the principles of international law and order, serving as a beacon of hope for other countries in the region.

Among the most favourable scenarios for European integration and security is the second scenario, where "Ukraine wins." In this scenario, Ukraine successfully repels Russian aggression and regains control over its internationally recognized territory, paving the way for deeper integration with European institutions. A victorious Ukraine would bolster regional stability and enhance security cooperation with its European partners, contributing to a more secure and prosperous Eastern Europe.

A negotiated settlement or peace deal, as depicted in the third scenario, offers opportunities for peace and stability in the region. Such an

agreement would create a conducive environment for diplomatic engagement and conflict resolution, fostering cooperation among neighbouring states and promoting European integration efforts. Moreover, a peaceful resolution to the Ukrainian conflict would alleviate security concerns and enhance regional confidence, attracting investment and facilitating economic development.

For Moldova, the resolution of the conflict in Ukraine presents opportunities for advancing its European integration aspirations. A stable and secure Ukraine is essential for Moldova's security and stability, allowing the country to focus on addressing internal governance challenges and advancing reforms. Furthermore, Moldova can leverage its proximity to Ukraine and its shared commitment to European values to deepen cooperation and strengthen bilateral ties. By aligning its policies and institutions with European standards and norms, Moldova can position itself as a key player in the region's efforts towards European integration and contribute to the broader goal of building a more secure and prosperous Eastern Europe.

Integration and instability are intricately linked phenomena that characterize the contemporary geopolitical landscape, particularly in regions such as Eastern Europe. The pursuit of integration, whether with regional blocs like the European Union or through broader international cooperation, represents a strategic goal for many nations seeking to enhance their economic prosperity, political stability, and security. However, this quest for integration often unfolds amidst a backdrop of instability, driven by various factors, including geopolitical tensions, internal conflicts, and socio-economic disparities.

In the present context, the challenges of integration and instability are acutely felt in Ukraine and Moldova, countries which navigate complex security dynamics while striving for closer ties with the European Union. The war in Ukraine underscores the enduring security vulnerabilities that states seeking European integration face. Similarly, Moldova grapples with internal political polarization and regional tensions, complicating its path towards EU membership and exacerbating governance deficiencies.

Looking to the future, the challenges of integration and instability are likely to persist, compounded by emerging threats such as cyber warfare, hybrid warfare, and global pandemics. The rise of nationalist and populist

movements in Europe further complicates efforts towards deeper integration, undermining the cohesion and solidarity of the European project. Additionally, geopolitical rivalries between major powers and the resurgence of authoritarian regimes pose significant challenges to regional stability and security.

Addressing these challenges will require concerted national and international efforts, focusing on enhancing resilience, promoting democratic governance, and fostering cooperation among states. Furthermore, fostering inclusive growth and addressing socio-economic disparities is essential for mitigating instability and fostering sustainable development. Ultimately, the pursuit of integration must be accompanied by strategies to address the root causes of instability, ensuring a more peaceful and prosperous future for all nations.

Bibliography

1. Cebotari, Svetlana. *Zona Transnistreană a Republicii Moldova În Contextul Războiului Din Ucraina*. XXVI. Chișinău: CEP USM, 2022.
2. Darvas, Zsolt, Marek Dabrowski, Heather Grabbe, Luca Léry Moffat, André Sapir, and Georg Zachmann. 'Ukraine's Path to European Union Membership and Its Long-Term Implications'. Bruegel, 2024. <https://www.bruegel.org/policy-brief/ukraines-path-european-union-membership-and-its-long-term-implications>.
3. German, Tracey. 'Russia's War on Ukraine, the EU and Its Eastern Neighborhood: Layers of Liminality'. *Problems of Post-Communism*, 11 March 2024, 1–12. <https://doi.org/10.1080/10758216.2024.2318346>.
4. Ghigiu, Alexandru Mihai. 'Predictors of Pro- and Anti-Russian Attitudes Displayed by Romanians at the Beginning of the Russian Military Aggression against Ukraine'. *Romanian Journal of European Affairs* 23, no. 2 (2023): 49–63.
5. Larsen, Henrik. 'Ukraine, Georgia and Moldova between Russia and the West'. CSS ETH Zürich, 2021. <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse293-EN.pdf>.
6. Masters, Jonathan. 'Ukraine: Conflict at the Crossroads of Europe and Russia'. Council on Foreign Relations, 2023. <https://www.cfr.org/background/ukraine-conflict-crossroads-europe-and-russia>.
7. Morari, Cristina. 'EU Role in the Republic of Moldova European Integration Within Eastern Partnership'. *CES Working Papers* 8, no. 3 (2016): 410–25.
8. Simionov, Loredana Maria. 'Shifting Attitudes towards Identity, Borders and Geopolitical Choices: The Case of Moldova'. *Regional Science Policy & Practice* 15, no. 1 (2023): 200–221. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12613>.

REPUBLICA MOLDOVA FAȚĂ ÎN FAȚĂ CU PROVOCĂRILE, OPORTUNITĂȚILE ȘI AMENINȚĂRILE ANULUI 2024

Simion ROȘCA³⁶

<https://orcid.org/0000-0001-9483-8485>

Rezumat: *Europa trece prin transformări politice, economice și de securitate profunde, care vor defini pentru deceniile următoare atât viitorul continentului, cât și cel al Republicii Moldova. Doar printr-un efort comun și continuu al instituțiilor de stat, al societății civile, al sectorului privat și al tuturor cetățenilor, poate fi asigurată securitatea, pacea și bunăstarea. Anul 2024 este pentru Republica Moldova un an marcat de trei fenomene de importanță majoră: deschiderea negocierilor pe capitole de aderare la Uniunea Europeană, referendumul și alegerile prezidențiale. Contextul regional rămâne însă la fel de tulbure din cauza incertitudinilor și vulnerabilităților create de războiul din Ucraina. Forțele politice proruse din regiunea separatistă transnistreană, dar și din autonomia găgăuză din sudul Moldovei, crează focare de instabilitate în țara noastră și guvernarea pro-europeană. În acest studiu sunt analizate diverse provocări și amenințări.*

Cuvinte-cheie: securitate națională, provocări, oportunități, amenințări, prosperitate, pace.

THE REPUBLIC OF MOLDOVA FACES THE CHALLENGES, OPPORTUNITIES AND THREATS OF 2024

Abstract: *Europe is going through profound political, economic and security transformations, which will define the future of both the continent and the Republic of Moldova for decades to come. Only through a joint and continuous effort of state institutions, civil society, the private sector and all citizens, can security, peace and well-being be ensured. The year 2024 is for the Republic of Moldova a year marked by three phenomena of major importance: the opening of negotiations on accession chapters to the European Union, the referendum and the presidential elections. Howe-*

³⁶ doctor în filosofie, conferențiar universitar, Academia «Ștefan cel Mare» a MAI, Republica Moldova, simonrosca@gmail.com

ver, the regional context remains equally clouded by the uncertainties and vulnerabilities created by the war in Ukraine. The pro-Russian political forces from the Transnistrian separatist region, but also from the Gagauz autonomy in southern Moldova, are creating foci of instability in our country and the pro-European government.

Keywords: national security, challenges, opportunities, threats, prosperity, peace.

Provocări: evaluare, implicații și imperative. Aceste deziderate naționale se afirmă și sunt implementate în cel mai periculos moment, de la obținerea independenței, mediu regional de securitate. Continentul european este zguduit de cea mai mare conflagrație militară din ultimii 75 de ani. Prin agresiunea totală împotriva Ucrainei, Federația Rusă urmărește distrugerea statalității și a națiunii ucrainene, iar în consecință - extinderea posesiunilor sale teritoriale. Însă ambițiile Moscovei nu se limitează doar la Ucraina. Politică agresivă a Federației Ruse are puternice valențe regionale. Astfel, acțiunile sale ostile fac din consolidarea accelerată a capacităților din sectorul de apărare și securitate națională un imperativ strategic urgent pentru Republica Moldova.

Republica Moldova a resimțit din plin efectele invaziei neprovocate a Federației Ruse în Ucraina. Am avut și avem în continuare un flux fără precedent de refugiați. Rutele noastre tradiționale de transport de mărfuri au fost afectate în mod semnificativ. La acestea s-au adăugat acțiunile deliberate ale Federației Ruse de a slăbi Republica Moldova, pentru ca ulterior să preia controlul politic și economic asupra țării.

Federația Rusă a căutat să-și croiască un coridor militar terestru de acces către Republica Moldova. A recurs la șantaj energetic, reducând substanțial livrările de gaze către țara noastră, cu scopul de a pune presiune pe Guvern și pe întreaga societate. A întreprins acțiuni de destabilizare a țării prin intermediul atacurilor cibernetice și al campaniilor de dezinformare, precum și prin acțiuni de perturbare a ordinii publice.

La fel, Federația Rusă s-a implicat /și se implică total în continuare/ în procesele electorale din Republica Moldova, pentru a influența sau a vicia rezultatul acestora. În realizarea acestor acțiuni ostile Federația Rusă a beneficiat, deseori, de susținerea și contribuția interpușilor locali - politicieni corupți, oligarhi fugari și reprezentanți ai lumii criminale. Un timp

prea îndelungat, noi am tolerat o serie de vulnerabilități pe care Federația Rusă le-a exploatat împotriva noastră: finanțarea ilegală a partidelor, (quasi) monopolurile în economie și pe piața media, corupția în sistemul de justiție, infrastructura de transport limitată, conectarea insuficientă la piața europeană de electricitate, dependența semnificativă a sectorului agricol de piața rusă, lipsa politicii coerente față de minoritățile naționale, slăbiciunea instituțiilor publice. Este evident că Federația Rusă nu va renunța curând la acțiunile ostile la adresa Republicii Moldova. Prin urmare, trebuie să învățăm să trăim în condițiile unui război hibrid de intensitate înaltă, purtat de Federația Rusă pe o perioadă lungă de timp. Republica Moldova trebuie să dezvolte și să-și întărească în mod constant imunitatea față de amenințările de securitate de tip hibrid [5].

De rând cu provocările regionale și naționale, Republica Moldova trebuie să rămână vigilentă la un număr mare de riscuri globale, cum ar fi schimbările climatice, pandemiile și dezastrele naturale și cele provocate de om. Totodată, unul dintre imperatiivele noastre strategice cele mai critice constă în combaterea corupției și punerea în aplicare a legii. Succesul în acest efort este esențial pentru a recâștiga încrederea societății și pentru a crea instituții guvernamentale puternice.

De la viziune la realitate. Un sector puternic de apărare și de securitate națională este esențial pentru a asigura creșterea economică și a proteja economia națională. Fără capacități solide de apărare și securitate, nu putem garanta dezvoltarea economiei, furnizarea de servicii publice și protecția infrastructurii critice, nu putem atrage și menține în țară investitorii străini sau readuce acasă cetățenii noștri din diasporă. Securitatea trebuie să fie recunoscută ca o investiție necesară care aduce beneficii pentru toți.

Agresiunea Federației Rusiei împotriva Ucrainei evidențiază nevoia esențială de a crește investițiile în sectorul național de apărare și securitate. Pentru a descuraja agresiunile din exterior și pentru a-și asigura securitate națională, Republica Moldova are nevoie de o armată modernă, suficient echipată, bine pregătită și interoperabilă cu partenerii externi. Pentru a proteja în mod adecvat țara, forțele armate trebuie să fie finanțate în corespundere cu intensitatea amenințărilor cu care ne confruntăm. Trebuie să însușim lecțiile militare ale războiului din Ucraina pentru a îmbunătăți pregătirea armatei pentru acțiuni de apărare a țării în caz de necesitate.

Forțele armate trebuie să crească frecvența exercițiilor militare desfășurate împreună cu partenerii strategici [6, 8, 9].

În același timp, Republica Moldova se confruntă cu un număr tot mai mare de noi amenințări, într-un mediu de securitate complex. Pentru a face față acestor provocări, trebuie să facem investiții substanțiale în sectorul civil de securitate, pentru a promova profesionalizarea efectivului și a asigura dotarea cu tehnologie modernă. Complexitatea provocărilor de securitate, precum și natura lor multidimensională, cere nu doar consolidarea și mobilizarea instituțiilor statului, dar și sinergia dintre acestea. Trebuie să asigurăm coordonarea, schimbul de informații și cooperarea rapidă și eficientă între instituții.

Rezolvarea conflictului transnistrean este un dosar important, care necesită efort conjugat pe plan diplomatic, economic, politic și social; și care poate fi soluționat doar pe cale pașnică. Trupele ruse, aflate ilegal în țara noastră, trebuie să părăsească teritoriul suveran al Republicii Moldova. Se cere o muncă intensă la reintegrarea progresivă și pașnică a regiunii transnistrene în spațiul legal, economic și politic al Republicii Moldova. Soluția politică, identificată pe cale diplomatică și cu participarea activă a Uniunii Europene și a altor parteneri strategici, trebuie să fie sustenabilă, funcțională și aliniată la aspirațiile europene ale țării noastre [7, 10, 13]. Nu putem face singuri față complexității de provocări, mai ales celor cu caracter transnațional. De aceea, avem nevoie de o rețea largă și funcțională de parteneriate cu cele mai avansate și prospere democrații ale lumii. Una dintre aceste rețele de valori democratice bine instituționalizate este Uniunea Europeană. UE este și va rămâne unul dintre pilonii de bază ai securității pe continentul european. De aceea, dezideratul nostru de aderare la UE nu ține doar de imperatiile de modernizare și de dezvoltare economică, dar și de securitatea cuprinzătoare (energetică, cibernetică, informațională, militară).

Dezvoltarea parteneriatelor bilaterale cu statele membre ale Uniunii Europene /și nu numai/ vine să completeze inițiativele de cooperare la nivel comunitar. De menționat, că consolidarea parteneriatului strategic privilegiat, profund și multidimensional cu România în domeniul securității și apărării este esențială pentru realizarea dezideratului național de aderare la UE și pentru asigurarea securității durabile pe termen lung.

Un element-cheie al securității naționale a Republicii Moldova este

Ucraina independentă și membră deplină a familiei europene. Aici se cere dezvoltarea unui parteneriat strâns multisectorial de lungă durată cu Ucraina. Suntem și vom rămâne solidari cu Ucraina. În măsura resurselor disponibile, vom furniza ajutor bilateral și vom sprijini diplomatic inițiative regionale și internaționale care vin să întărească Ucraina în fața agresiunii militare a Federației Ruse.

Parteneriatul strategic cu Statele Unite ale Americii este, de asemenea, unul cheie pentru securitatea națională. Vom cultiva, extinde și aprofunda acest parteneriat pentru a-l valorifica la capacitate maximă. NATO este și va rămâne unul dintre pilonii de bază pentru securitatea din Europa. Vom căuta să intensificăm cooperarea cu această alianță de apărare colectivă în vederea consolidării capabilităților Armatei Naționale de a proteja țara și cetățenii noștri. Pentru a ne simți în siguranță, trebuie să contribuim la securitatea regională și internațională, dar ca stat membru de facto al UE [4].

Republica Moldova, față în față cu oportunitățile și amenințările lui 2024. Anul 2024 este pentru Republica Moldova un an marcat de două aspecte de importanță majoră: începerea negocierilor pe capitole de aderare cu Uniunea Europeană și alegerilor prezidențiale. Contextul regional rămâne însă la fel de tulbure din cauza incertitudinilor și vulnerabilităților create de invazia militară rusă în Ucraina, un teatru de război extern cu reverberații în interiorul Moldovei.

Forțele politice proruse din regiunea separatistă transnistreană, dar și din autonomia găgăuză din sudul Moldovei, pot crea oricând focare de instabilitate pentru Moldova și guvernarea pro-europeană de la Chișinău, dar și un climat politic de incertitudine, o situație ce convine scopurilor politico-militare ale Moscovei. Odată cu primirea undei verzi de la Consiliul European, pe 14 decembrie 2023, Moldova a intrat în faza în care trebuie să accelereze reformele sectoriale pe toate cele 33 de capitole de aderare, cea mai importantă fiind, cred că, reforma justiției, unde va fi o luptă acerbă. Aici guvernarea va trebui totuși să facă și reglaje fine pentru a nu da impresia că reforma justiției trebuie impusă cu forța de politic asupra magistraților. Și din rândul magistraților trebuie să existe o voință intrinsecă de reformare, fără ca unii să se ascundă după scuza ingerinței politicului în acest proces. În primul rând, este un proces politic și apoi unul al breslei din justiție, după ce cu toții am putut constata că sistemul nu este capabil

de reformare din interior. De asemenea, este nevoie de o întărire a capacităților de apărare a Republicii Moldova. Chișinăul trebuie să-și asigure singur un minim de securitate și apărare, chiar dacă are alături parteneri puternici pe dimensiunea de securitate. Acest efort va întări și capacitatea disuasivă a Armatei Republicii Moldova și va schimba și balanța de forțe în comparație cu forțele paramilitare transnistrene, conduse la vârf de oameni din structurile de intelligence ale Rusiei [14].

Nu în ultimul rând, este nevoie de elaborarea unor planuri de contingență în ceea ce privește regiunea transnistreană pentru reintegrarea regiunii în frontierele de facto ale Republicii Moldova și de a evita o criză economică și umanitară, în cazul în care gazul rusesc gratis nu va mai ajunge în regiune. Ucraina a spus clar că nu va mai permite tranzitul gazului rusesc la finele anului 2024, iar Republica Moldova trebuie să fie pregătită economic, dar și politic pentru a reintegra Transnistria [7].

De asemenea, autoritățile de la Chișinău trebuie să facă planuri de contingență și pentru participarea la reconstrucția Ucrainei, deoarece această criză de securitate poate aduce și oportunități economice pentru Republica Moldova. În acest sens, cel mai la îndemână ar fi un plan coordonat de conlucrare cu România ca țări de tranzit pe unde vor intra diverse bunuri și fluxuri de mărfuri pentru reconstrucția acestei țări măcinată de război.

Cu alte cuvinte, Republica Moldova trebuie să se transforme din țară reactivă într-una pro-activă care are capacități de anticipare și care-și construiește instrumente și rezerve să poată acționa rapid în sensul unor capacități sporite de navigare prin aceste ape tulburi în care este implicată direct în plan regional.

Aspectele de securitate în contextul lansării negocierilor de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. La 14 decembrie 2023 [11], douăzeci și șapte de state membre ale Uniunii Europene (UE) au dat undă verde deschiderii negocierilor de aderare cu Ucraina și Moldova. Deși toți se așteptau la un veto din partea Ungariei, premierul ungar, Viktor Orbán, a ieșit din sală abținându-se de la vot. Deși, în acest context, se vorbește de o debursare a 10 miliarde de euro pentru Ungaria, totuși a fost evitată o criză de mare amploare, pentru că un blocaj, chiar dacă ar fi vorba doar de faptul că o țară mică de mai puțin de 10 milioane de locuitori cântărește abia 1% din PIBul european, ar fi constituit un semnal politic

pentru Moscova, o încurajare enormă pentru Putin de a-și atinge scopurile sale neo-imperialiste.

Un eșec de deschidere a negocierilor ar fi fost o lovitură dură nu numai pentru Ucraina, dar și asupra proceselor de reformare în Republica Moldova. Astfel, decizia Consiliul European de a începe negocierile este una istorică pentru Republica Moldova, dar reprezintă și o victorie a Ucrainei și Europei. Totodată, Consiliul European a oferit statut de țară candidată Georgiei. Dincolo de emoții pozitive, totuși, negocierea cu UE nu este numai o dimensiune în corpore a procesului decizional, există reguli scrise, mișcări unice, ținte clar definite ca urmare a realizării celor 35 de capitole ale aquis-ului comunitar. Iar din perspectiva securității și apărării, conform Raportul din iunie 2022 al Comisiei Europene domeniile, Justiție, libertate și securitate (Capitolul 24) și Politica externă, securitate și apărare (Capitolul 31) solicită de la Republica Moldova progrese reale în sporirea alinierii la condițiile de aderare la UE [12]. Iar odată cu decizia de lansare a negocierilor, în realizarea obiectivelor propuse ar putea apărea problema capacității de absorbție a suportului care va fi oferit de UE și țările membre în reformarea sectorului de apărare.

În acest context, nu putem trece cu vederea faptul că la 15 noiembrie 2023 proiectul de hotărâre pentru aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova a fost votat în Parlament [4]. De menționat că ultima Strategie de securitate națională a Republicii Moldova a fost adoptată în anul 2011. Ulterior, în 2016, a fost elaborat un nou proiect care a fost respins de președintele Igor Dodon. Obiectivele noii Strategii a securității naționale, aprobată recent, sunt clar definite și stabilesc necesitatea creșterii capacității statului de a preveni și de a contracara materializarea riscurilor la adresa securității naționale, amenințarea principală fiind Federația Rusă, precum și de a asigura procesul de aderare la UE, dar și cooperarea cu statele partenere pentru securitate și stabilitate la nivel internațional

Securitate și sporirea rezilienței. De asemenea, important este faptul că prin adoptarea noii Strategii are loc o conștientizare a necesității de consolidare, dezvoltare și modernizare a sistemului național de apărare pentru garantarea suveranității și integrității țării, iar creșterea rezilienței naționale la amenințările hibride este un factor valoros în fortificarea culturii de securitate. Dincolo de faptul că aderarea la UE este unul din prin-

cipalele obiective de securitate din cadrul Strategiei în corespundere cu interesul național, totuși trebuie să existe o abordare comună atât la nivel strategic, cât și operațional că negocierea va fi un proces îndelungat pentru Republica Moldova, iar sectorul de securitate nu se reformează numai prin declarații atractive. Astfel, în următoarea perioadă, în materie de securitate, Republica Moldova trebuie să țină cont și de faptul că:

- Aderarea Republicii Moldova la UE depinde în mare parte de capacitatea Ucrainei de a învinge Rusia;
- Procesul de aderare nu este unul ireversibil;
- Consolidarea sectorului de securitate și apărare trebuie să continue rapid, iar miza trebuie să fie pe resursele naționale;
- Reglementarea conflictului transnistrean nu trebuie să dispară de pe agenda de securitate, chiar dacă există premisa de aderare conform scenariului cipriot.

Un interes vital pentru UE reprezintă readucerea Rusiei în câmpul legal prin respectarea ordinii internaționale în baza normelor stabilite. Iar aceasta înseamnă descurajarea Rusiei de a continua războiul din Ucraina și restabilirea suveranității acesteia în cadrul frontierelor sale recunoscute internațional. De altfel, ocuparea Ucrainei de către Rusia va permite materializarea scenariilor de la Moscova privind extinderea agresiunii și față de Republica Moldova, dar și mai departe pe continentul european. În acest context, nu putem neglija că Alianța Nord Atlantică (NATO) este percepută, inclusiv din perspectiva țărilor membre a UE, ca organizație destinată asigurării securității și apărării la nivel european. Mai mult, deși actualmente există o cooperare mai strânsă dintre UE și NATO, totuși UE nu are angajamentul politic de a apăra un membru al său, cu atât mai mult o țară candidată la aderare.

Necesitatea susținerii Ucrainei. Cu toate acestea, UE și țările membre separat acordă o asistență extrem de importantă în susținerea Ucrainei de a rezista, respectiv sprijinul financiar și material acordat este aproximativ la același nivel cu asistența oferită Ucrainei de către Statele Unite ale Americii (40-50 miliarde de dolari anual).

Se consideră că procesul de aderare nu este unul ireversibil, căci mai mulți factori pot influența acest parcurs, iar factorul politic este valoros. Or, schimbarea puterii politice preponderent pro-europene la Chișinău cu

una pro-rusă, inevitabil va duce la tergiversarea aderării sau chiar stoparea acestui proces. Lucrul acesta s-a întâmplat în istoria recentă a țării de mai multe ori. În acest context, devine imperios guvernarea să poată contracara atacurile hibride prin care Federația Rusă încearcă să susțină formațiunile politice care pot destabiliza situația din țară. O bună parte a acestor amenințări hibride constă în distribuirea propagandei și știrilor false generate la Moscova. Prin urmare, este necesară consolidarea rezilienței societății pentru a face față fluxului de informații false. Iar Centrul pentru Comunicare Strategică și Combatere a Dezinformării /centrul SatCom/, creat în iulie 2023 [2], va trebui să asigure și o abordare comună privind narativele care ar promova beneficiile aderării la Uniunea Europeană, căci războiul informațional poate fi câștigat prin dezvoltarea unei culturi de securitate la nivel de populație, dar și prin sporirea culturii strategice la nivel de instituții și elitei politice.

În acest context, este important să se stimuleze și să se genereze un dialog politic în format lărgit, pentru a identifica formațiuni politice, care la următoarele alegeri parlamentare să poată constitui coaliții funcționale cu scopul de a continua procesul de aderare a țării la UE. La fel, toți actorii implicați în procesul politic care susțin aderarea Republicii Moldova la UE trebuie să înțeleagă că a miza pe un singur partid politic și a încredința această misiune doar unui partid reprezintă crearea unui singur punct de eșec (single point of failure), punând în pericol întregul proces de aderare. Mai mult decât atât, să nu uităm că tot mai multe partide, care încă câteva luni în urmă declarau că susțin invazia Ucrainei de către Rusia și protestau în fața instituțiilor europene împotriva aderării R. Moldova la UE, se declară acum profund pro-europene, care ajunși în parlament ar pretinde că sunt parte a istoriei, dar asemănător Calului Troian pot tergiversa procesul de aderare.

Modernizarea armatei, în strânsă dependență de alocările financiare. Revenind la sectorul de securitate și apărare a Republicii Moldova și consolidarea acestuia, conform capitolului 31 al Planului Național de Aderare pentru anii 2024- 2027 [3], reformarea și modernizarea Armatei Naționale și sporirea rezilienței țării noastre față de noile provocări de securitate va depinde foarte mult de fondurile care vor veni sub formă de anumite proiecte pentru achiziționarea de sisteme de armament, capabili-

tăți și servicii. Desigur, aceasta va spori profesionalismul militarilor din R. Moldova și transformarea instituției de apărare în furnizor de securitate. Totuși, structurile de forță ale R. Moldova ar trebui să dezvolte capacități de planificare și de absorbție a acestor fonduri, problemă care este mai evidentă pentru Ministerul Apărării. Începând cu anul 2022, în mod special, UE contribuie cu fonduri substanțiale la dezvoltarea Armatei Naționale, însă un rezultat concret sau o capacitate concretă operaționalizată este greu de identificat. Aceasta deoarece așteptările sunt în rezultate imediate, dar problema este în costul și timpul de înzestrare a Armatei Naționale cu sisteme de armament necesare pentru consolidarea capacității de apărare și în recrutarea și instruirea personalului necesar pentru a opera sistemele achiziționate. Această situație este asemănătoare cu problema Ucrainei, care pe parcursul războiului, așteptând ajutor militar direct de la țările NATO și UE, s-a confruntat atât cu aspecte operaționale, dar și birocratice sau chiar politice. În acest context, se impune găsirea unei strategii care ar alinia eforturile naționale și cele ale UE pentru dezvoltarea anumitor capacități militare. De asemenea, în contextul asigurării continuității programelor de înzestrare a Armatei Naționale, autoritățile Republicii Moldova, deși a fost sporit bugetul de apărare, ar trebui să aloce mai multe resurse pentru atractivitatea serviciului militar pe contract, astfel în caz că prioritățile de securitate ale țărilor UE se schimbă, programele de înzestrare să nu fie periclitare. Și dacă facem o mica analiză a alocațiilor bugetare pentru apărare națională pe ultimii ani, observăm, că ele sunt în ascensiune: **2022** – 909,2 mln. lei; **2023** – 1,547 mlrd. lei; **2024** – 1, 789 mlrd. lei. [3, p. 11]

În fine, dar nu în ultimul rând, deși se consideră că problema transnistreană nu este un impas în procesul de aderare, totuși nu putem neglija că reglementarea acesteia depinde atât de factorii externi, cum ar fi evoluțiile din cadrul mediului de securitate și situația războiului din Ucraina, cât și interni, căci calitatea de membru al UE se acordă statului, dar nu teritoriului, respectiv progresele în realizarea reformelor contează.

Transnistria vizavi cu aderarea Republicii Moldova la UE. S-a discutat mult despre care ar trebui să fie traseul Republicii Moldova în UE - cu sau fără regiunea separatistă transnistreană până în 2030, atunci când autoritățile Republicii Moldova și-au propus să atingă dezideratul integrării în UE. UE nu a pus nicio presiune pe Republica Moldova, ba chiar mai mulți

oficiali de rang înalt au spus că nu ar fi nicio problemă ca Republica Moldova să adere la UE cu tot cu conflictul acesta înghețat. Cu toate acestea, este greu de crezut că UE ar dori să integreze teritoriile la pachet cu soldații ruși.

Așadar, Republica Moldova se află și într-o nouă situație cu ajutorul Occidentului care a absorbit șocurile financiare suferite de Chișinău în ultimii ani și a pompat bani pentru evitarea unor crize fatale în Republica Moldova. Mai mult, după ce s-a descotorosit de povara dependenței de gazele rusești, Republica Moldova a obținut o poziție dominantă în raport cu Tiraspolul sprijinit total de Moscova. Lucrurile nu mai stau deloc ca-nainte și Chișinăul aplică în tăcere un plan economic de reintegrare a regiunii transnistrene.

Regimul separatist de la Tiraspol conștientizează că lucrurile merg în direcția reintegrării celor două maluri mai degrabă decât spre o alipire la Rusia, așa cum își dorește în extremis Tiraspolul. Populația din stânga Nistrului, în ciuda bombardamentului mediatic zilnic din partea Kremlinului, înțelege în cele din urmă că prosperitatea nu vine decât din Occident, iar pentru acest lucru nu trebuie decât să traverseze Nistrul, unde diferențele nivelului de trai deja sunt palpabile. În plus, mulți locuitori ai regiunii au avut șansa să călătorească în state UE pentru a realiza că propaganda rusă nu poate înlocui și nivelul de trai occidental. Pe acest fundal, scenariul reintegrării este mai aproape ca oricând și depinde până la urmă și de implicarea UE în acest proces care trebuie să-și schimbe coordonatele de la mediator înclinat să ofere Tiraspolului beneficii pentru a nu risca deviații de securitate în regiune, în jucător activ care vrea să-și lărgască frontierele, dar și să le securizeze din timp în ceea ce privește micuța regiune separatistă prorusă din estul Republicii Moldova. Această partidă nu se joacă doar la Chișinău și Tiraspol, ci și la curtea decidenților de la Bruxelles și Washington.

Concluzie. Anii 2024 și 2025 sunt decisivi pentru Republica Moldova. Moscova va încerca să divizeze forțele europene, este necesar ca politicienii proeuropeni să-și promoveze ideile, proiectele, valorile deschise. Chișinăul are o fereastră de oportunitate unică de apropiere de UE care nu va sta deschisă la infinit. De aceea trebuie să acționeze rapid, consensual pe intern și foarte ferm în planul reformelor.

Referințe bibliografice:

1. *Legea bugetului de stat pentru anul 2024*, Nr. 418 din 22-12-2023, în Monitorul Oficial Nr. 510-513 art. 915, 29-12-2023.
2. *Centrul pentru Comunicare Strategică și Combatere a Dezinformării și privind modificarea unor acte normative*, în Monitorul Oficial Nr. 318-321 art. 566, 18-08-2023.
3. *Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027*, în Monitorul Oficial Nr. 422-425 art. 1020, 10-11-2023.
4. *STRATEGIA securității naționale a Republicii Moldova*, Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova Nr. HP391/2023 din 15.12.2023 MONITORUL OFICIAL Nr. 17-19 art. 28, 17.01.2024.
5. *Buletin lunar FES/APE*, Nr.3(217), martie 2024, pag. 1-2.
6. Cât de „apărată” intră R. Moldova în 2024 și cum și-a modernizat armata în 2023, <https://moldova.europalibera.org/a/cat-de-aparata-intra-r-moldova-in-2024-si-cum-si-a-modernizat-armata-in-2023/32737083.html>, accesat la 30.06.24.
7. Cum ar putea fi reintegrată Transnistria: scenarii de lucru și dezbater, Buletin lunar, aprilie 2024, Nr.4 (218).
8. DE CE AVEM NEVOIE DE MODERNIZAREA SISTEMULUI DE APĂRARE NAȚIONALĂ?, Platforma pentru Inițiative de Securitate și Apărare, <https://pisa.md/videospot/902-de-ce-avem-nevoie-de-modernizarea-sistemului-de-aparare-nationala/>, accesat la 30.06.24.
9. Experți, despre modernizarea armatei conform standardelor NATO..., <https://radiochisinau.md/experti-despre-moderniza-armatei-conform-standardelor-nato-r-moldova-are-nevoie-de-o-armata-moderna-cu-logistica-si-armament-nou-reactia-socialistilor---160540.html>, accesat la 30.06.24.
10. Transnistria, fața în față cu realitățile Republicii Moldova europene, Buletin lunar, ianuarie 2024, Nr.1 (215).
11. UE deschide negocieri de aderare cu Republica Moldova, <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2024/06/25/eu-opens-accession-negotiations-with-moldova/>, accesat la 30.06.24.
12. UE în 2022. Raport general privind activitățile UE. Belgia, 2023. ISBN 978-92-76-61833-1 ISSN 1977-3544.
13. <https://moldova.europalibera.org/a/vicepremierul-pentru-reintegrare-conflictul-transnistrean-nu-poate-fi-solutionat-fara-demilitarizarea-regiunii/32906222.html>, accesat la 30.06.24.
14. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Conf_securitatea_umana_web_2023.pdf, accesat la 30.06.24.
15. <https://tvr Moldova.md/article/4c03ce9782c7db47/proiectul-legii-bugetului-de-stat-pe-2024-a-fost-aprobat-in-prima-lectura-de-majoritate-parlamentara.html>, accesat la 30.06.24.

DEZVOLTAREA CICLICĂ ÎN INGINERIA SOFTWARE: STRATEGII FLEXIBILE PENTRU SECURITATEA ECONOMICĂ A SISTEMELOR

CORETCHI Boris³⁷

ORCID: 0000-0001-8841-4838

CUTCOVSCHI Valentin³⁸

ORCID: 0000-0002-0481-9174

Rezumat: *Scopul lucrării este de a analiza dezvoltarea ciclică a sistemelor, evidențiind beneficiile și implicațiile în diverse domenii, inclusiv în ingineria software. Lucrarea oferă o înțelegere mai profundă a conceptului și identifică limitările asociate, furnizând informații utile pentru luarea deciziilor practice.*

Cuvinte cheie: dezvoltare ciclică a sistemului, schema-bloc, dezvoltare iterativă, proiecte software, adaptabilitate la schimbări, modelare economică, proiecții economice.

Originalitatea acestei lucrări constă în abordarea comprehensivă a dezvoltării ciclice a sistemelor, integrând concepte din ingineria software, economie și teoria sistemelor. Prin aplicarea modelelor și simulărilor la date reale, lucrarea aduce o perspectivă practică și originală asupra evoluției economice și a interacțiunilor dinamice din cadrul sistemelor complexe.

Importanța acestei teme rezidă în capacitatea ei de a oferi înțelegere și orientare în fața schimbărilor continue și complexității din domeniile ingineriei software și economiei. Analiza detaliată a proceselor de dezvoltare ciclică a sistemelor permite anticiparea și gestionarea eficientă a schimbărilor, contribuind astfel la luarea deciziilor informate și la adaptabilitatea într-o lume în continuă schimbare.

Metodele și tehnicile utilizate sunt adecvate pentru a analiza și rezolva un model complex care investighează evoluția economică a Republicii Moldova în 2022. Date statistice esențiale privind masa monetară, PIB-ul nominal și nivelul prețurilor au fost colectate, iar parametrii modelului au

³⁷ Doctor, conferențiar universitar, Facultatea de Științe Economice, Departamentul Administrarea Afacerilor, Universitatea de Stat din Moldova, coretchi.boris@gmail.com

³⁸ Doctorand, Universitatea de Stat din Moldova, valentin.cutcovschi@usm.md

fost estimați folosind metode econometrice. Pe o perioadă de 10 ani, s-a simulat evoluția variabilelor modelului, iar rezultatele obținute au fost interpretate pentru a formula concluzii și perspective în contextul specific al economiei moldovenești. Această analiză detaliată contribuie la înțelegerea mai profundă a dinamicii economice și a posibilelor evoluții viitoare.

În concluzie, analiza detaliată a modelului și simularea evoluției economiei Republicii Moldova din 2022 oferă o înțelegere mai profundă a dinamicii sistemului economic și a posibilelor tendințe viitoare. Cu toate acestea, este important să abordăm rezultatele cu prudență, având în vedere limitele și simplificările modelului, precum și variabilitatea datelor utilizate. Acest lucru subliniază necesitatea unei abordări echilibrate și aprofundate în analiza și interpretarea fenomenelor economice.

CYCLIC DEVELOPMENT IN SOFTWARE ENGINEERING: FLEXIBLE STRATEGIES FOR ECONOMIC SECURITY OF SYSTEMS

Abstract: The purpose of this paper is to analyze the cyclic development of systems, highlighting the benefits and implications in various fields, including software engineering. The paper provides a deeper understanding of the concept and identifies associated limitations, providing valuable insights for practical decision-making.

The originality of this work lies in the comprehensive approach to cyclic system development, integrating concepts from software engineering, economics, and systems theory. By applying models and simulations to real data, the paper brings a practical and original perspective to economic evolution and dynamic interactions within complex systems.

The importance of this theme lies in its ability to provide understanding and guidance in the face of continuous change and complexity in the fields of software engineering and economics. Detailed analysis of cyclic system development processes allows for the anticipation and efficient management of changes, thus contributing to informed decision-making and adaptability in a constantly changing world.

The methods and techniques used are suitable for analyzing and solving a complex model that investigates the economic evolution of the Republic of Moldova in 2022. Essential statistical data on money supply,

nominal GDP, and price levels were collected, and model parameters were estimated using econometric methods. Over a period of 10 years, the evolution of model variables was simulated, and the results obtained were interpreted to formulate conclusions and perspectives in the specific context of the Moldovan economy. This detailed analysis contributes to a deeper understanding of economic dynamics and possible future developments.

In conclusion, the detailed analysis of the model and the simulation of the evolution of the economy of the Republic of Moldova in 2022 provide a deeper understanding of the dynamics of the economic system and possible future trends. However, it is important to approach the results with caution, considering the limitations and simplifications of the model, as well as the variability of the data used. This underscores the need for a balanced and thorough approach to the analysis and interpretation of economic phenomena.

Keywords: cyclic system development, block diagram, iterative development, software projects, adaptability to changes, econometric modeling, economic projections.

Introduction

In a dynamic environment such as the software industry, cyclic development represents an essential method for creating and managing information systems. This approach aims primarily at improving flexibility, adaptability, and efficiency in the software development process [1]. It takes into account the continuously changing market and user requirements, providing a robust way to quickly respond to technological advancements and customer needs.

Within this process, ensuring the economic security of information systems becomes a crucial priority. This involves prudent management of financial resources, estimating and controlling costs, as well as maximizing the added value of the software product in relation to the investment made. The flexible strategies adopted in cyclic development allow for rapid adaptation to market changes and fluctuating customer requirements, thus providing a path for maintaining economic stability in the development and operation of information systems.

Cyclic development in the software industry not only promotes innovation and system performance but also provides a solid framework for ensuring their economic security. By adopting a flexible, market-oriented

approach, organizations can maximize their efficiency and maintain competitiveness in a constantly changing technological landscape.

Materials and methods

In this study, appropriate methods and techniques were employed to analyze and solve a complex model investigating the economic evolution of the Republic of Moldova in 2022. Essential statistical data concerning money supply, nominal GDP, and price levels were collected, followed by the estimation of model parameters using econometric methods. The evolution of model variables was simulated over a period of 10 years, and the results obtained were interpreted to formulate conclusions and perspectives within the specific context of the Moldovan economy. This detailed analysis contributes to a deeper understanding of economic dynamics and potential future developments.

Results and discussion

Cyclic development of a new system in software engineering within economic security is an essential and ubiquitous concept in the industry. While traditional approaches, such as the waterfall model, focused on linear and sequential stages in development, the block diagram brings a new dimension, promoting a more flexible and adaptable method to the ever-evolving changes and requirements of software projects [2].

The block diagram, also known as iterative development or incremental development, encourages breaking down the development process into iterations or cycles. Each cycle consists of distinct stages such as planning, design, implementation, and testing, and the results obtained at the end of each cycle are evaluated and integrated into subsequent iterations. This approach allows the team to obtain rapid feedback and make adjustments as the project evolves, reducing the risk of failure and improving the quality of the final product.

By using the block diagram, developers can more efficiently manage the complexity of software projects by breaking them down into smaller and more manageable components. This facilitates collaboration among team members and allows for the identification and correction of errors at an early stage of development. Furthermore, the adaptability provided by cyclic development in economic security allows the team to better respond to changes in requirements and environmental conditions during the project [3].

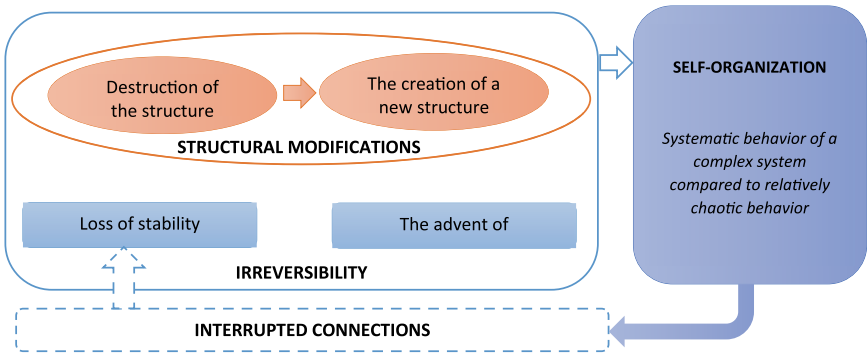


Figure 1. Block-scheme: the concept of cyclical development of a new system

Source: elaborated by authors

After analysis, the block diagram illustrating the concept of cyclical development of a new system suggests that any system undergoes constant changes, which can be both positive and negative. Positive changes can lead to system improvement, while negative changes can lead to its deterioration. It is important to note that the cyclical aspect is divided into two main parts: destruction of the existing structure and creation of a new structure.

- Destruction of the existing structure is a necessary stage for the system to evolve. During this stage, the system loses its stability, leading to a state of chaos. This occurs because the system is exposed to new influences and factors that destabilize it.
- Creation of a new structure is the stage where the system regains stability and adapts to the new conditions. During this stage, the system organizes itself in a new way, creating a more efficient and adaptable structure.

The process of cyclic development of economic security systems is a continuous process that repeats over time. This process is essential for systems to evolve and adapt to environmental changes.

The systematic behavior of a complex system compared to relatively chaotic behavior leads to complex systems being subject to deeper changes than simple systems. Complex systems are characterized by strong inter-

dependence among their elements, making them more sensitive to new changes.

In this context, the development and evolution of the system in economic security are interconnected processes, creating a new or modified system that evolves over time to adapt to its environment [4]. The block diagram provides an overview of the concept of cyclic system development and is essential for understanding how complex systems evolve and adapt to changes in the environment through a more adaptable and sustainable system [5].

Analyzing the self-organizing component of the cyclic development of the economic security system, priority areas indicate states of stability loss, structural restructuring, and stability restoration. If the existing structure does not allow for proper organization of the system, maintaining only macroeconomic stability is not sufficient to achieve the set objectives [6]. If the internal environment of the system is organized correctly, then the system adapts to the external environment and achieves the set objectives, the conditions for achieving which are determined by the external environment. The internal environment of the system must be organized in a way that changes in the external environment do not affect the invariability of the relationships between the system and its objectives. The desire to maintain invariability generates structural changes. In an economic system, the capacity for self-development should mean creating a favorable climate for investments and innovations, modernizing production, increasing the professional, educational, and cultural level of employees. This is a criterion for the stability and self-preservation of the national economy [7].

In the analysis of dynamic processes in a system to ensure security and make appropriate managerial decisions, the use of conventional signs is proposed. The formation of cyclical connections can lead to an economically self-sustaining system. Special attention is paid to the ring structures of these connections, which can act as amplifiers of unusual events. If such a structure is identified and the graphical representation is constructed, the question arises of establishing or eliminating certain connections to make the operation of the respective object more stable and durable (Figure 2). In some cases, this objective can be achieved through legislative measures, while in others, managerial and technical solutions are required.

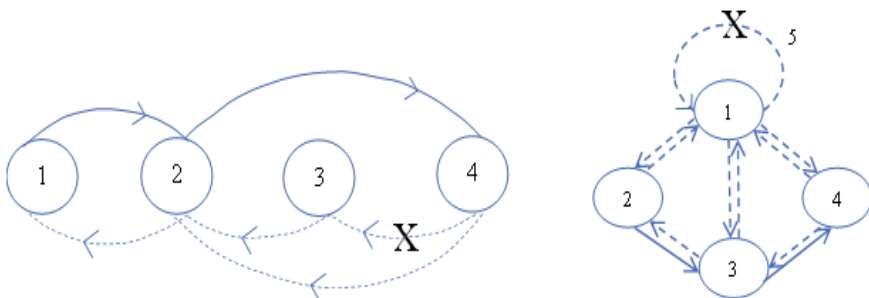


Figure 2. Ring structure models: a) in Producer Interactions and b) in Banking Systems

Source: elaborated by authors

where:

- X - connections (communication relationships) subject to elimination;
- flow of goods;
- flow of money.

Analyzing the models of ring structures in different contexts: a) in the interaction between producers and intermediaries, and b) within the banking system, we can mention that in the first figure (a), the interaction between producers (1), intermediaries (2, 3), and final consumers (4) is highlighted. This circular structure can influence how goods or services are produced and distributed, potentially impacting the market and commercial relationships.

In the second figure (b), the functioning of banks is explored, with elements such as the bank as a fund accumulator (1), producers (2), commerce (3), consumers (4), and financial speculation (5). This structure presents the complex connections between various entities of the banking system, highlighting potential risks or mutual influences.

Identifying and understanding these ring structure models are crucial for making efficient decisions and properly managing interactions within complex systems. Detailed analysis of these connections can provide valuable information for establishing more robust and sustainable strategies in their respective domains.

The analysis of these models is based on the qualitative theory of differential equations and involves identifying various characteristics of the qualitative behavior of the model. Mathematically, various variables are identified, such as instability zones, turning points, possible international frictions, as well as various risk factors. Based on the analysis of such models, it is possible to forecast the system's behavior qualitatively. Developing phase models in the context of economic systems is an example of implementing the econophysics approach.

For example, we will describe a model of interaction between three types of currencies: at the global level (USD), regional (EURO), and national (MDL). The purpose of the model is to identify possible conditions for introducing a regional currency if the national currency EURO is introduced in the Republic of Moldova. The model parameters can be adjusted to some extent by the state, underscoring the importance of having a developed institutional mechanism, including relevant institutions.

Next, we will present the fundamental model of the evolution of the money supply, considering the influence of financial bubbles and it can be expressed by the following formula:

$$\frac{dm}{dt} = \frac{m}{tQ} \left[Q - (1 - \delta) \frac{m}{p} \right] \quad (1)$$

where:

m – monetary aggregate in the country;

Q – volume of sales of goods and services domestically;

t – capital turnover time in the country;

δ – the level of prices in the country.

This model is developed on three levels: at the global level (USD), regional level (EURO), and national level (MDL). Additionally, we will denote supplementary parameters.

β_{ij} – the share of the country's currency i in circulation within the country j ;

γ_{ij} – the exchange rate of currency i in relation to the country's currency j ;

$$i_j = \overline{1,3}$$

In this potential system, two variables are disseminated: one defining the state corresponding to the existence of the system without a regional

currency, and the other representing the point of conflict-free coexistence of currencies at a global level.

After analyzing the model, the necessary conditions for maintaining durable monetary stability in the system have been identified. These conditions are met in the case of a certain ratio of evolutionary parameters: β_{12} , β_{23} , β_{32} , δ_1 , δ_2 , with the smallest recorded variable. Thus, upon the introduction of a new currency, the system of currency interactions among the three countries must be stable. Additionally, it has been demonstrated that the GDP of the countries should primarily be denominated in their national currency. Under these conditions, the increase in parameters δ_1, δ_2 , will contribute to the destabilization of the normal coexistence of currencies. This document provides a detailed analysis of a model presented in Figure 1, using statistical data from the Republic of Moldova in the year 2022.

The statistical data used in the analysis include the money supply (M2), which was obtained monthly from the National Bank of Moldova (NBM), the volume of sales of goods and services (nominal GDP), provided monthly by the National Bureau of Statistics (NBS), the average capital turnover time, estimated from specialized sources, and the price level, represented by the Consumer Price Index (CPI), provided monthly by the NBS. The model parameters were estimated using an appropriate econometric method, such as Ordinary Least Squares (OLS) or Maximum Likelihood Estimation (MLE). The results of the analysis include the estimated values of the model parameters, presented in Table 1, along with the associated t-statistics. These results are essential for understanding and interpreting the model in the context of the economic data of the Republic of Moldova in the year 2022 [8].

Table 1. Analysis of the parameters of the econometric model for the Republic of Moldova in 2022

Parameters	Estimated	t-statistic value
β_1	0,5	2,5
β_2	0,2	1,8
β_3	0,1	1,5

Source: elaborated by authors

Analyzing Figure 2, depicts the simulated evolution of the model variables, including the money supply, nominal GDP, and price level, over a

period of 10 years. The results suggest that the money supply and nominal GDP will experience growth over time, while the price level will remain relatively stable. An increase in parameter β_1 will lead to accelerated growth in the money supply, while an increase in parameter β_2 will result in faster growth of nominal GDP. Conversely, an increase in parameter β_3 will lead to faster growth in the price level. Projections indicate that the money supply is expected to grow at an average annual rate of 5%, influenced by the growth of nominal GDP and the velocity of money circulation. Nominal GDP is projected to experience an average annual growth rate of 4%, driven by productivity growth and aggregate demand. At the same time, the price level is estimated to increase at an average annual rate of 2%, influenced by rising production costs and imported inflation. It is important to note that this model has certain limitations, being a simplification of economic reality. Additionally, the statistical data used in the simulation may be incomplete or inaccurate, which could affect the accuracy of the results. The interpretation of these results should be done with caution, considering the specific economic context and the complexity of factors influencing economic evolution. Solving this model provides a useful perspective on the dynamics of the economy and potential future developments, but it should be treated as an analytical tool rather than a means of predicting the future with exactitude.

Conclusion

In conclusion, cyclic system development in software engineering within economic security and other domains represents an essential and efficient approach for managing and adapting projects in a flexible and organized manner. This process, characterized by fragmentation into iterative cycles, allows for rapid feedback and continuous adjustments, leading to constant improvement of the final product. The concept of cyclic development underscores the dynamic nature of systems, which are subject to constant changes, whether positive or negative. These changes drive the system through stages of destroying the existing structure and creating a new one, enabling it to evolve and adapt to its environment changes.

Moreover, analyzing models of ring structures in various economic contexts reveals complex connections and interdependencies between different entities within systems. This profound understanding of models

allows for the development of more robust and sustainable strategies in various fields, including interactions between producers and intermediaries or in the functioning of the banking system.

By applying the qualitative theory of differential equations and analyzing phase models, characteristics of system behavior can be identified, such as zones of instability or possible risks. These analytical tools provide valuable information for forecasting system behavior and identifying the necessary conditions for maintaining stability and sustainable development. Thus, understanding and applying the concept of cyclic system development, along with detailed analysis of ring structure models, are essential tools for decision-making and strategy development in complex domains such as economics and finance.

Bibliography:

1. AMBLER, S.W. *Disciplined agile delivery: a practitioner's guide to agile software delivery in the enterprise*. IBM Press, 2013.
2. COHN, M. *Succeeding with Agile: Software Development Using Scrum*. Addison-Wesley Professional, 2010.
3. LEFFINGWELL, D. *Agile Software Requirements: Lean Requirements Practices for Teams, Programs, and the Enterprise*. Addison-Wesley Professional, 2010.
4. COREȚCHI B., ULIAN G. *Managementul dezvoltării tehnologice în baza inovațiilor Republicii Moldova*. În: *Studia Universitatis*, USM. Chișinău, 2018, nr. 7 (117), p. 33-39., 0,50 c.a. ISSN 1857-2073.
5. POPPENDIECK, M., & Poppendieck, T. *Lean Software Development: An Agile Toolkit*. Addison-Wesley Professional, 2013
6. JOBST, A.A., NOBUYASU, S., BROSZEIT, T. *Macroprudential solvency stress testing of the insurance sector*. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14133.pdf>
7. COREȚCHI, B., NIREAN, E. *Securitate economică prin diminuarea riscului: aplicarea arborelui de decizie*. În: *Culegeri de lucrări științifice*. Problemele socioeconomice ale Republicii Moldova: reflecții și sugestii, CEP USM, Chișinău, 2020, p.7-11., 0,4 c.a. ISBN 978-9975-152-71-6.

REGIUNILE DE DEZVOLTARE ȘI IMPORTANȚA ACESTORA ÎN PROCESUL DE INTEGRARE EUROPEANĂ ȘI IMPLEMENTARE A POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

Dorin ANDROS³⁹

Rezumat: *Politica de dezvoltare regională în Republica Moldova este asociată cu simpla identificare și implementare a proiectelor de investiții din Fondul Național de Dezvoltare Regională și Locală. În Uniunea Europeană, dezvoltarea regională este o politică și un mecanism de implementare a politicii de coeziune, care vizează identificarea oportunităților și opțiunilor pentru reducerea dezechilibrelor de dezvoltare. Un statut special au și regiunile de dezvoltare din statele membre ale Uniunii Europene, organizarea lor fiind reglementată de Regulamentul (EC) No 1059/2003, acestea fiind unități de comparare a nivelului de dezvoltare teritorială în țările UE, indiferent de forma de organizare teritorial-administrativă. Unul dintre cele mai importante roluri ale regiunilor de dezvoltare este și acela de a oferi oportunități de acces și exploatare a Fondurilor Structurale oferite de Uniunea Europeană. Mecanismul de calcul al resurselor financiare din Fondurile Structurale Europene se bazează pe gradul de dezvoltare al regiunilor, estimat din Produsul Intern Brut Regional la nivelul NUTS II.*

Cuvinte cheie: dezvoltare regională, nomenclatura unităților teritoriale de statistică, regiuni de dezvoltare.

DEVELOPMENT REGIONS AND THEIR IMPORTANCE IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION AND IMPLEMENTATION OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICY

Abstract: *Regional development policy in the Republic of Moldova is associated with the simple identification and implementation of investment projects from the National Fund for Regional and Local Development. In*

³⁹ Doctorand, Universitatea de Stat din Moldova

the European Union, regional development is a policy and a mechanism for the implementation of cohesion policy, aimed at identifying opportunities and options for reducing development imbalances. The development regions in the Member States of the European Union also have a special status, their organisation being governed by Regulation (EC) No 1059/2003, which lays down the rules for the management of a Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS), these being units for comparing the level of territorial development in the EU countries, regardless of the form of territorial-administrative organisation. One of the most important roles of the development regions is also to provide opportunities for accessing and exploiting the Structural Funds offered by the European Union. The mechanism of calculation of the financial resources from the European Structural Funds are based on the degree of development of the regions, estimated from the Regional Gross Domestic Product at NUTS II level.

Keywords: regional development, nomenclature of territorial units for statistics, development regions.

Introducere

În contextul deschiderii negocierilor de aderare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană, ajustarea politicilor naționale la prevederile acquis-ului comunitar devin tot mai imperioase. Prin urmare, în perspectiva implementării politicilor de coeziune economică și socială, regiunile de dezvoltare vor juca un rol esențial. O dezvoltare echilibrată și durabilă a acestora este esențială nu numai pentru bunăstarea locală, ci și pentru succesul general al Uniunii Europene, fapt pentru care, politica de dezvoltare regională va deveni o componentă vitală a agendei de integrare europeană, orientată spre creșterea economică, coeziunea și competitivitatea regională.

Scopul acestui articol este de a analiza rolul și importanța regiunilor de dezvoltare în procesul de integrare europeană și în implementarea politicii de dezvoltare regională. Vom examina modul în care sunt definite și clasificate regiunile în cadrul Uniunii Europene și vom explora mecanismul decizional de repartizare a resurselor financiare din contul fondurilor structurale europene.

Prin această analiză, ne dorim să contribuim la înțelegerea mai profundă a importanței regiunilor în procesul de integrare europeană și la identi-

ficarea unor strategii eficiente pentru promovarea unei dezvoltări regionale durabile și incluzive în Republica Moldova.

Metodologia aplicată

La elaborarea prezentului articole au fost aplicate următoarele metode de cercetare:

a. *Studiul de caz* – în acest sens, a fost examinată experiența unor țări similare din punct de vedere al trecutului istoric și al organizării teritorial-administrative. Un aspect important luat în calcul a fost și examinarea numărului de populație, pentru a putea efectua o analiză comparativă a perspectivelor Republicii Moldova în calitate de țară membră a Uniunii Europene.

b. *Cercetarea calitativă* – la aplicarea acestei metode de cercetare, a fost examinat cadrul legal existent în Uniunea Europeană în ceea ce privește mecanismele de evaluare a nivelului de dezvoltare a regiunilor și aplicare a politicilor de coeziune în vederea asigurării dezvoltării echilibrate a regiunilor. Această etapă include și examinarea comportamentului conducerii țărilor în procesul de organizare teritorială și funcțională a regiunilor de dezvoltare, pornind de la premisele de repartizare a resurselor financiare alocate din contul fondurilor structurale ale Uniunii Europene.

Rezultatele investigației:

Definiția Regiunii de dezvoltare și formele de organizare conform Nomenclatorului Unităților Teritoriale de Statistică

Uniunea Europeană include un număr mare de țări cu diverse dimensiuni, număr și concentrație a populației și forme de organizare teritorial-administrativă. În același timp, o abordare specială a proceselor de dezvoltare este descrisă în cadrul „politicii de coeziune”, cele mai importante obiective fiind consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale, orientate spre diminuarea dezechilibrelor de dezvoltare, o atenție sporită fiind oferită zonelor rurale. Prin urmare, analiza gradului de dezvoltare și identificarea dezechilibrelor de dezvoltare este posibilă doar în contextul dezvoltării unui sistem statistic comun. Prin urmare, Uniunea Europeană a elaborat un singur sistem statistic oficial, bazat pe următoarele obiective [1]:

a. asigurarea utilizatorilor interni și externi cu informație statistică calitativă și comparabilă la nivel internațional referitor la situația social-economică;

b. producerea informației statistice comparabile la nivel internațional.

Prevederile acestui sistem statistic identifică „regiunea de dezvoltare” drept puncte de reper pentru analiză și planificare. **Regiunea** – implică un teritoriu, o suprafață a spațiului economic național, suficient de cuprinzătoare pentru a funcționa independent, dar care are strânse legături cu spațiul economic național. Astfel regiunea de dezvoltare ca parte a teritoriului național, este caracterizată de un șir de criterii cum ar fi: economice, sociale, geografice, culturale, lingvistice, istorice și care îi oferă o oarecare omogenitate în raport cu alte regiuni.

Pentru a asigura o analiză comparativă eficientă, în cadrul sistemului statistic al Uniunii Europene, a fost elaborat Nomenclatorul Unităților Teritoriale de Statistică [2], care asigură o ierarhie armonizată a regiunilor în trei nivele și în baza a trei principii:

Principiul 1 - reglementarea NUTS definește pragurile minime și maxime ale populației pentru dimensiunea regiunilor NUTS;

Principiul 2 - NUTS favorizează diviziunile administrative (criteriul normativ). Dacă sunt disponibile, structurile administrative sunt utilizate pentru diferite niveluri NUTS. În acele state membre în care nu există nici un nivel administrativ corespunzător unui nivel NUTS, sunt create regiuni artificiale prin agregarea de regiuni administrative mai mici;

Principiul 3: NUTS favorizează unitățile geografice generale. Acestea sunt în mod normal, mai potrivite pentru orice indicator decât unitățile geografice specifice anumitor domenii de activitate.

Nivelurile NUTS sunt stabilite în dependență de pragurile pentru populație:

	Populația minimă	Populația maximă
Regiuni de nivel NUTS 1	3.000.000	7.000.000
Regiuni de nivel NUTS 2	800.000	3.000.000
Regiuni de nivel NUTS 3	150.000	800.000

Luând în considerație, perspectivele de integrare europeană ale Republicii Moldova și angajamentele aprobate pentru raportarea unui set de indicatori necesari de a fi prezentați EUROSTAT, a fost aprobată *Hotărârea Guvernului nr. 570/2017 cu privire la aprobarea Nomenclatorului unități-*

lor teritoriale de statistică în Republica Moldova, fiind aprobată următoare clasificare:

Regiuni de nivel NUTS 1	Întreg teritoriul Republicii Moldova	
Regiuni de nivel NUTS 2	Parte de Vest (teritoriul din partea dreaptă a Nistrului) Partea de Est (teritoriul din partea stângă a Nistrului)	
Regiuni de nivel NUTS 3	Regiunea Nord Regiunea Centru Regiunea Sud UTA Găgăuzia Municipiul Chișinău Unitățile administrativ-teritoriale din stînga Nistrului	

Rolul regiunilor de dezvoltare în Uniunea Europeană

Pentru consolidarea progresului de dezvoltare economică, socială și teritorială a Uniunii Europene, regiunile de dezvoltare reprezintă sistemul organizatoric de bază. Aceste forme de organizare teritorială nu reprezintă doar niște arii geografice în care locuiește populația, dar și elementul de analiză în cadrul cărora sunt identificate strategii de dezvoltare.

Din perspectiva profesorului în științe regionale, Horváth Gyula, **consolidarea rolului administrativ** și formarea regiunilor de dezvoltare au fost posibile luând în considerație șase circumstanțe existente la în majoritatea țărilor membre ale spațiului comunitar european:

1. Apariția unor grupuri locale și regionale care au militat în favoarea conservării valorilor culturale și exprimării intereselor economice, sociale și politice specifice (regionalism);
2. Pentru majoritatea statelor europene s-a dovedit utilă existența “raioanelor (ariilor, regiunilor) statistice și de planificare” și aplicarea principiilor economice ale lui Keynes.
3. Regiunile și structurile instituționale regionale au fost create tocmai pentru descongestionarea administrației centrale supraîncărcate și ineficiente;

4. Mișcările de autodeterminare regională, încurajate și de administrația centrală, au condus la creșterea treptată a autonomiei locale și regionale;
5. Au intervenit schimbări, reforme profunde în împărțirea teritorial-administrativă a statelor, în urma cărora a crescut semnificativ importanța regiunilor în stabilirea politicilor publice atât la nivel național, cât și comunitar.
6. Evoluția politicilor comunitare, în special a celor structurale, a favorizat nu numai întărirea rolului politic jucat de regiuni, dar prin reforma fondurilor structurale a crescut considerabil și autonomia financiară a regiunilor.

Astfel, existența celor 6 premise și circumstanțe, a contribuit la creșterea gradului de descentralizare în Uniunea Europeană și creșterea rolului regiunilor în planificarea economică națională.

În linii generale, succesul regionalizării statelor membre ale Uniunii Europene nu se datorează în special funcțiilor administrative atribuite și creșterea rolului administrativ al acestor entități (fie ele cu personalitate juridică sau fără personalitate juridică), dar se datorează în special dorinței de consolidare a capacităților în ceea ce privește absorbția fondurilor europene. Trebuie de menționat că și în Republica Moldova, în prezent, continuitatea implementării politicii de dezvoltare regională este asigurată în special de existența Fondului Național de Dezvoltare Regională și Locală, dar nicidecum de rolul regiunilor în sistemul administrației publice naționale.

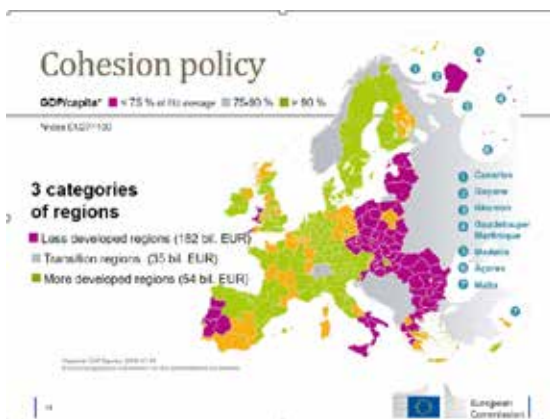
Cît privește rolul regiunilor de dezvoltare în procesele de planificare economică, este important să menționăm că majoritatea programelor de dezvoltare națională nu sunt orientate spre identificarea necesităților de dezvoltare în raport cu posibilitățile reale, dar din perspectiva atragerii fondurilor europene disponibile sau ale partenerilor de dezvoltare. Astfel, pentru asigurarea unei creșteri economice viabile, atragerea fondurilor prin intermediul oportunităților oferite de politica regională reprezintă cea mai importantă sursă de venituri și potențial de dezvoltare, în special pentru țările și regiunile de dezvoltare din Europa de Est. Tot în contextul dezvoltării economice, Uniunea Europeană a atribuit regiunilor de dezvoltare și un rol important de cooperare transfrontalieră și transnațională. Prin inter-

mediul programelor precum Interreg, regiunile de dezvoltare colaborează cu omoloagele lor din alte țări pentru a aborda probleme comune și pentru a valorifica oportunitățile de dezvoltare. Acest schimb de bune practici și expertiză consolidează solidaritatea europeană și promovează creșterea economică în întreaga Uniune.

Conform regulamentelor Uniunii Europene, fondurile structurale sunt repartizate astfel⁴⁰:

1. Pentru regiunile mai puțin dezvoltate (al căror Produs Intern Brut Regional (PIBR) este sub 75 % din media PIBR în UE) – circa 52 % din toate fondurile disponibile;
2. Pentru regiunile în tranziției (al căror PIBR este între 75 % - 90 % din media PIBR în UE) - circa 10 % din toate fondurile disponibile;
3. Pentru regiunile mai dezvoltate (al căror PIBR este mai mare de 90 % din media PIBR în UE) – circa 15,6 % din toate fondurile disponibile;
4. Pentru programe transfrontaliere – 2,17 %;
5. Pentru programe transnaționale – 0,58 %;
6. Pentru programe interregionale – 0,16 %;
7. Alte tipuri de alocații – 19,49 %

Regiunile de dezvoltare nu sunt doar beneficiare pasive ale politicii regionale europene, ci și actori activi în procesul decizional. Prin intermediul reprezentanților lor în organisme precum Comitetul Regiunilor, acestea își fac vocea auzită în elaborarea politicilor și programelor UE. Este o formă de guvernare multistratificată care asigură că nevoile și preocupările regiunilor sunt luate în considerare la nivel european.



⁴⁰ Calculele autorului reieșind din informațiile prezentate în pagina: <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/structural-funds-annual-breakdown-of-total-resources-by-country-2014-2020.html>

În cele din urmă, regiunile de dezvoltare au un **rol vital în promovarea dezvoltării durabile**. În procesul de integrare europeană, sunt tot mai accentuate aspectele de protecție a mediului și protecție sociale, astfel încât prin elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare regională, acestea caută să echilibreze progresul economic cu protecția mediului, incluziunea socială și inovarea. Acest angajament față de o dezvoltare echilibrată și durabilă este esențial pentru a asigura bunăstarea și prosperitatea tuturor cetățenilor europeni.

Premise pentru orientarea strategică națională în perspectiva integrării europene și organizării teritoriale a regiunilor de dezvoltare

a. *Regiunile de dezvoltare în continuare vor deveni un actor mai activ în procesul de dezvoltare socio-economică a țării:*

Rolul regiunilor de dezvoltare în perspectiva de integrare europeană va crește reieșind din necesitatea ajustării politicilor naționale la cele ale acquis-ului comunitar, prezența lor fiind tot mai accentuată în procesul de dezvoltare economică, descentralizare administrativă, protecție a mediului și dezvoltării durabile. Autoritățile naționale ar trebuie să crească capacitățile de intervenție a regiunilor prin creșterea capacităților Consiliilor Regionale pentru Dezvoltare deja existente și funcționale conform legislației naționale. Structura acestor organe este una reprezentativă, asigurând prezența atât a tuturor nivelurilor administrației publice locale cât și participarea în procesele decizionale ale reprezentanților societății civile și a sectorului privat. Prin urmare, consolidarea capacităților acestor entități create la nivel regional a crește esențial calitatea politicilor elaborate la nivel național.

b. *Orice scenarii de reforme teritorial-administrative urmează și organizare teritorială a regiunilor tre să fie atent examinate pentru a nu reduce potențialul de atragere a resurselor financiare externe:*

Guvernele Republicii Moldova pe parcursul ultimilor 10 – 15 ani au elaborat mai multe opțiuni de reformă teritorial-administrativă și practic fiecare din opțiunile prioritare identificate, conțineau propuneri de a avea un nivel doi al APL reprezentat de regiunile de dezvoltare. Este important însă ca la nivel politici să fie dezvoltate capacitățile necesare în organizarea administrativă a nivelului doi al APL, astfel încât acestea să ia în considerare și necesitatea organizării regiunilor conform Nomenclatorului Uni-

tăților Teritoriale de Statistică, acest aspect fiind definitoriu atunci când se vorbește despre aplicarea formulei de calcul pentru repartizarea fondurilor structurale europene.

c. Creșterea capacităților de absorbție a fondurilor structurale trebuie să devină o prioritate națională, identificată în planurile de acțiuni ale tuturor instituțiilor naționale, în special: Ministerul Finanțelor; Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale; Cancelaria de Stat etc.:

Absorbția fondurilor UE disponibile ține în mare parte de capacitatea administrațiilor publice locale de elaborare/dezvoltare a aplicațiilor pentru proiecte investiționale de calitate, dar nu mai puțin importante sunt și capacitățile de implementare, astfel încât să fie evitată sancționarea APL pentru calitatea joasă a proiectelor implementate. De-a lungul anilor 2010 – 2022, au fost dezvoltate mai multe forme de implementare a proiectelor investiționale din fonduri naționale, însă în cazul dezvoltării regionale, aceste proiecte au fost implementate de către agențiile de dezvoltare regională, iar în cazul altor fonduri, aceste proiecte au fost implementate direct de către autoritățile publice locale, o mare parte dintre acestea nefiind finalizate pînă în prezent. Începînd cu anul 2022, Guvernul Republicii Moldova a elaborat un nou program investițional, denumit generic „Satul European”, iar forma organizare a proceselor de implementare contribuie direct la creșterea capacităților de implementare și identificarea necesităților de dezvoltare a capacităților APL.

d. Acțiunile de planificare economică și financiară, inclusiv organizarea serviciilor publice trebuie să fie realizate în concordanță cu organizarea teritorială a regiunilor:

Odată cu creșterea rolului regiunilor de dezvoltare este imperioasă și dezvoltarea unor noi principii de organizare a serviciilor publice/administrative. În Republica Moldova, majoritatea serviciilor administrative sun organizate pe principii identificate independent de către fiecare autoritate, adesea avînd și o puernică influență politică. Însă, pentru a crește eficiența și calitatea serviciilor, este necesară o nouă abordare de repartizare organizare teritoarială a acestora, care poate aduce o eficiență economică a acestora. Drept exemplu a unei asemenea organizări, a fost examinată experiența Letoniei, care a asigurat o armonizare a procesului de organizare a

serviciilor în dependență organizarea teritorială a regiunilor de dezvoltare. Forma de organizare teritorială în Letonia pînă la 1997 și după organizarea regiunilor în anul 2014 poate fi examinată în următoarele desene:



De asemenea, un exemplu de organizare a serviciilor publice în dependență de organizarea teritorială a regiunilor poate fi examinat în desenele următoare:



Poliția de stat din Letonia



Serviciul de stat de pompieri și salvare



Serviciul de stat pentru protecția plantelor



Inspectoratul de Stat al Muncii

Referințe bibliografice:

1. Raivis Bremsmits, Inga Cojocaru, Angela Deliu, „Feasibility report on the alignment of the Republic of Moldova to EU NUTS statistical territorial classification”, UNDP, 2014
2. Klárik László Attila, Rolul regiunilor în construcția europeană. studiu de caz asupra regionalismului din România, 2004;
3. Horváth Gyula, Európai regionális politika. Dialog-Campus, Budepest-Pécs, 2001
4. Coeziunea economică, socială și teritorială, UE;
(<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/93/coeziunea-economica-sociala-si-teritoriala>)
5. Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 privind instituirea unui nomenclator comun al unităților teritoriale de statistică (NUTS)
(<https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/common-classification-of-territorial-units-for-statistical-purposes-nuts.html>)

IMPACTUL POLITICILOR PUBLICE ASUPRA MODELĂRII COMUNICĂRII MEDICALE: PERSPECTIVA NEUROLOGIEI

Stela SPÎNU⁴¹

Rezumat: *Este binecunoscut faptul că comunicarea medicală deține un rol important în diagnosticarea corectă și administrarea tratamentului, implicând un schimb eficient de informații între personalul medical și pacienți, precum și o colaborare interdisciplinară în vederea înțelegerii complete a cazurilor clinice. În acest context, instituțiile publice ar contribui esențial la gestionarea dilemelor etice și la protecția drepturilor pacienților prin elaborarea și implementarea politicilor de sănătate. În neurologie, ca și în alte domenii medicale, comunicarea este esențială pentru obținerea consimțământului informat și protejarea confidențialității pacientului, iar reglementările guvernamentale ar susține acest proces, promovând transparență și respect pentru drepturile pacienților, susținând o practică medicală etică.*

Cuvinte cheie: Politici publice, bioetică, comunicare medicală, dileme, neurologie.

THE IMPACT OF PUBLIC POLICIES ON SHAPING MEDICAL COMMUNICATION: THE NEUROLOGY PERSPECTIVE

Abstract: *It is well-known that medical communication plays a crucial role in accurate diagnosis and treatment administration, involving an efficient exchange of information between medical staff and patients, as well as interdisciplinary collaboration for a complete understanding of clinical cases. In this context, public institutions would significantly contribute to managing ethical dilemmas and protecting patient rights through the development and implementation of health policies. In neurology, as in other medical fields, communication is vital for obtaining informed consent and protecting patient confidentiality, and public policies would*

⁴¹ Doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, Republica Moldova

support this process by promoting transparency and respect for patient rights, fostering ethical medical practice.

Keywords: Public policies, bioethics, medical communication, dilemmas, neurology.

Introducere

Comunicarea medicală este un subiect pe larg discutat în literatura de specialitate. În opinia cercetătorilor, aceasta implică schimbul de informații între personalul medical și pacienți, dar și dialogul între diferiți profesioniști din domeniul sănătății în scopul asigurării unui tratament optim și coordonat, adaptat nevoilor individuale ale pacienților. O comunicare eficientă este crucială pentru o diagnosticare corectă și un tratament adecvat. Complexitatea afecțiunilor necesită schimburi detaliate de informații între persoanele implicate în proces, precum și o colaborare interdisciplinară între diferiți specialiști pentru asigurarea unei înțelegeri complete a simptomelor și alegerea celui mai eficient tratament.

Instituțiile publice au un rol esențial în gestionarea problemelor etice și de comunicare, legate de activitatea medicală. Este important ca reprezentanții acestora să conlucreze îndeaproape cu profesioniștii din domeniul sănătății și pacienții lor în scopul elaborării și implementării noilor politici de sănătate, care ar preveni, monitoriza și soluționa dilemele etice existente, protejând drepturile și bunăstarea pacienților, dar și a lucrătorilor medicali.

1. Unele aspecte ale comunicării medicale în neurologie: obținerea consimțământului informat și protejarea confidențialității. În literatura de specialitate notăm mai multe interpretări ale conceptului de *comunicare medicală*:

➤ E. Phillips Polack și Theodore A. Avtgis o definesc ca „metodă pragmatică, folosită de furnizorii de servicii de sănătate și pacienții lor în interacțiunile zilnice” [14, p. 125].

➤ Robert C. Smith susține că „comunicarea medicală se referă la schimbul de informații legate de sănătate și medicină între profesioniștii din domeniul sănătății, pacienți și alți factori interesați, incluzând o gamă largă de activități, cum ar fi diseminarea cercetărilor științifice, educația pacienților și coordonarea îngrijirii între echipele medicale” [15].

➤ Oana Atomei concludă că „comunicarea medicală joacă un rol important în dezvoltarea unei relații încrezătoare, iar încrederea pacientului în medic este unul dintre cele mai importante aspecte atunci când se corelează cu rezultatul îngrijirii” [1, p.177].

Referindu-ne la *comunicarea medicală în neurologie*, subliniem că aceasta include interacțiunile dintre neurologi, pacienți și familiile lor. Ea ajută la diagnosticarea corectă a pacientului, elaborarea unui plan de tratament medical personalizat, monitorizarea continuă a progresului bolii și ajustarea medicației.

În dialog cu pacienții, este esențial ca medicul să fie nu doar un excelent orator, dar și un ascultător atent. El ar trebui să dea dovadă de un șir de competențe profesionale, printre care s-ar înscrie:

(a) abilitatea de a obține consimțământul informat al pacientului;

(b) menținerea confidențialității informațiilor personale și medicale ale acestuia.

(c) Despre consimțământul informat al pacientului.

Consimțământul informat reprezintă procesul prin care un pacient este înștiințat despre aspectele decisive ale tratamentului medical propus, incluzând beneficiile, riscurile, alternativele și incertitudinile asociate. Acesta implică un dialog complex și continuu între medic și pacient, în urma căruia cel din urmă trebuie să dețină și să conștientizeze toate informațiile relevante pentru a lua decizia pe cont propriu, fără a fi influențat de alții.

Consimțământul informat este în strânsă corelație cu principiile bioeticii, și anume: autonomia pacientului, non-maleficența, beneficiența și justiția:

- conform principiului autonomiei, pacientului i se oferă toate informațiile relevante despre diagnostic, opțiunile de tratament, riscurile asociate și beneficiile posibile;
- în corespundere cu principiul non-maleficenței, profesioniștii se asigură că pacienții sunt conștienți de orice risc potențial, asociat cu tratamentul sau intervenția propusă;
- potrivit principiului beneficienței, deciziile luate de către profesioniștii medicali trebuie să reflecte interesul suprem al pacienților;
- principiul justiției contribuie la protecția drepturilor pacientului în tratamentul medical.

În cadrul asistenței medicale, poate fi semnat: a) acord informat la internare (care stipulează drepturile și responsabilitățile pacientului, regimul instituției și alte condiții), b) acord informat standardizat pentru intervenție/ procedură (care conține o descriere în detalii a actului medical planificat spre realizare), c) acord informat pentru anestezie, d) acord informat pentru transfuzie etc. [8, p. 67].

Comunicarea deschisă și sinceră este importantă pentru obținerea consimțământului informat, consolidând și aprofundând relația dintre pacient și medic. Aceasta poate crește aderența la tratament și gradul de satisfacție al pacientului. Astfel, consimțământul informat transcende simpla formalitate și devine un element crucial al practicii medicale, fiind dependent de calitatea comunicării medicale și de normele ce vizează protecția drepturilor pacienților.

Despre confidențialitatea informațiilor personale și medicale ale pacientului

Confidențialitatea se referă la protecția informațiilor personale și medicale ale pacienților, astfel încât acestea să nu fie accesate, dezvăluite sau folosite în mod inadecvat. În domeniul neurologic, confidențialitatea este fundamentală pentru menținerea unei relații de încredere între pacienți și profesioniștii din sănătate. Pacienții sunt adesea obligați să împărtășească informații personale sensibile medicilor, fiind siguri că acestea nu vor fi folosite în detrimentul lor. Fiind siguri de confidențialitatea medicului, pacientul va fi sincer și nu va ocoli detaliile. Păstrarea confidențialității este esențială nu doar pentru conformitatea legală, ci și pentru a cultiva o abordare respectuoasă față de demnitatea individuală a fiecărui pacient.

Divulgarea informațiilor referitoare la boală, viața intimă și familială a pacientului poate avea loc doar în cazurile de pericol al răspândirii maldiilor transmisibile, la cererea motivată a organelor de urmărire penală sau a instanțelor judecătorești. Informația ce reprezintă secret profesional poate fi divulgată altor persoane în scopul examinării și tratării pacientului, realizării investigațiilor, utilizării datelor în cercetare și alte scopuri, exclusiv cu consimțământul pacientului sau al reprezentantului său legal. Această divulgare se face în conformitate cu condițiile agreeate de pacient și proporțional cu capacitatea sa de înțelegere [8, p. 78].

2. Impactul politicilor publice asupra obținerii consimțământului informat și protecției confidențialității pacientului cu referire la consimțământul informat. Provocările care pot să apară la obținerea consimțământului informat, necesită abordări etice riguroase, adesea, soluții personalizate pentru fiecare caz în parte. Este esențial ca medicii să colaboreze cu echipele de etică medicală și să se angajeze într-un dialog continuu cu pacienții și familiile acestora pentru a obține consimțământul informat.

Pentru a susține și orienta medicul în activitatea sa, au fost adoptate și implementate diverse norme ce vizează protecția drepturilor pacienților, incluzând necesitatea consimțământului informat. În șirul acestora se înscriu: *Legea sănătății, Codul deontologic al lucrătorului medical și farmacistului, Legea privind drepturile și responsabilitățile pacienților* etc.

➤ În art. 23 al *Legii sănătății* din 28 martie 1995 este stipulat că „(1) Consimțământul pacientului este necesar pentru orice prestație medicală propusă (profilactică, diagnostică, terapeutică, recuperatorie); (2) În lipsa unei opoziții, consimțământul se presupune pentru orice prestație care nu prezintă riscuri importante pentru pacient sau care nu este susceptibilă să-i prejudicieze intimitatea; (3) Consimțământul pacientului în privința căruia este instituită o măsură de ocrotire judiciară este dat de către persoana însărcinată cu ocrotirea; în lipsa acestuia de ruda cea mai apropiată; (4) Consimțământul pacientului în privința căruia este instituită o măsură de ocrotire judiciară este presupus în caz de pericol de moarte iminentă sau de amenințare gravă a sănătății sale; (5) Dispozițiile alin. (1), (2), (3), (4) se aplică pacienților care au împlinit vârsta de 16 ani; (6) Dacă pacientul are mai puțin de 16 ani, consimțământul este dat de reprezentantul său legal. În caz de pericol de moarte iminentă sau de amenințare gravă a sănătății, prestația medicală se poate desfășura și fără consimțământul reprezentantului legal; (7) Consimțământul sau refuzul pacientului ori al reprezentantului său legal se atestă în scris, prin semnătura medicului curant sau a completului în componența echipei de gardă, în cazuri excepționale prin semnătura conducerii instituției medico-sanitare” [11].

➤ *Legea privind drepturile și responsabilitățile pacienților* din 27.10.2005 oferă un cadru detaliat pentru drepturile pacienților, inclusiv dreptul la consimțământ informat. Articolul 13 stipulează: (1) O condiție

obligatorie premergătoare intervenției medicale este consimțământul pacientului, cu excepția cazurilor prevăzute de prezenta lege.

➤ (2) Consimțământul pacientului la intervenția medicală poate fi oral sau scris și se perfectează prin înscrierea în documentația medicală a acestuia, cu semnarea obligatorie de către pacient sau reprezentantul său legal (ruda apropiată) și medicul curant. Pentru intervențiile medicale cu risc sporit (caracter invaziv sau chirurgical), consimțământul se perfectează obligatoriu, în formă scrisă, prin completarea unui formular special din documentația medicală, denumit acord informat. Lista intervențiilor medicale care necesită perfectarea acordului informat în formă scrisă și modelul formularului respectiv se elaborează de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale” [12].

➤ Secțiunea a treia a *Codului deontologic al lucrătorului medical și farmacistului* (din 24 martie 2017) descrie modalitățile și condițiile în care trebuie obținut consimțământul pacientului în cadrul actului medical, subliniind importanța informării complete și corecte a pacienților despre tratamentul propus. Iată principalele puncte: „(1) Consimțământul pacientului este considerat exprimat conform legii și poate fi implicit când pacientul se prezintă pentru consultație sau solicită servicii medicale la domiciliu. (2) Consimțământul informat presupune că pacientul este pe deplin informat despre diagnostic, opțiuni terapeutice, riscuri și beneficii înainte de a da un acord. (3) În cazurile unde pacientul este suprasolicitat psihic sau afectat emoțional, personalul medical poate solicita ajutorul familiei sau al persoanelor apropiate, asigurându-se că decizia pacientului este luată în condiții adecvate. (4) Consimțământul poate fi verbal sau scris, trebuie înregistrat în documentația medicală și semnat de pacient sau de reprezentantul său legal și de medic. (5) În situații de urgență, când pacientul nu poate comunica și nu pot fi contactați reprezentanții săi legali, consimțământul este considerat implicit, iar personalul medical va acționa pentru salvarea vieții pacientului, informându-l ulterior despre intervențiile efectuate. (6) În cazul minorilor sau persoanelor cu capacitate limitată, consimțământul va fi exprimat de tutore sau reprezentanți legali. (7) Dacă situația medicală implică incertitudini care depășesc competența medicală și implică aspecte sociale sau juridice, se recomandă consultarea comitetelor de etică, care pot oferi recomandări specifice” [4].

Prin urmare, aceste reglementări, dar și multe altele, sunt vitale pentru pacienți, asigurând o comunicare medicală etică, contribuind la promovarea transparenței și respectării drepturilor pacienților în sistemul de sănătate.

Cu referire la confidențialitate

În Republica Moldova, politicile publice privind confidențialitatea datelor pacienților asigură protecția informațiilor personale și menținerea confidențialității în domeniul sănătății. Iată câteva aspecte cheie ale legislației și standardelor etice în vigoare:

➤ *Legea sănătății nr. 411-XIII din 28 martie 1995* „stabilește norme privind confidențialitatea informațiilor legate de starea de sănătate a pacienților. Potrivit acesteia, toți profesioniștii din domeniul sănătății sunt obligați să păstreze confidențialitatea tuturor informațiilor obținute în exercitarea profesiei” [11].

➤ În *Codul Penal al Republicii Moldova* (din 18.04.2002) există articole care pedepsesc încălcările legate de colectarea ilegală a datelor personale și divulgarea informațiilor confidențiale fără consimțământ [5].

➤ *Lege nr. 182 din 10.07.2008* cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal enumeră actele normative care protejează datele cu caracter personal ce necesită un regim special de protecție [10].

➤ *Legea nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal* „reglementează prelucrarea datelor cu caracter personal, inclusiv în sectorul sănătății, asigurând că prelucrarea se face într-un mod care respectă drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor, în special dreptul la viață privată”.

➤ *Codul deontologic al medicului și al farmacistului* (2016) subliniază importanța păstrării secretului profesional și a informațiilor confidențiale, obținute în cadrul relației medic-pacient. Medicii sunt obligați să nu divulge informații despre pacienți, cu excepția cazurilor prevăzute de lege [4].

Prin aceste, dar și alte reglementări, este asigurat un echilibru între necesitatea de a proteja atât sănătatea publică, cât și drepturile individuale ale pacienților, fiind respectate standardele etice și legale internaționale. Referindu-ne la suportul pe care administrația publică ar putea să-l aducă în acest context, subliniem:

- necesitatea elaborării a noi standarde/ norme care ar ghida comportamentul profesional al lucrătorului din sănătate;
- finanțarea și promovarea programelor de educație și formare în bioetică pentru profesioniștii din sănătate;
- alocarea de fonduri pentru cercetarea în bioetică în scopul explorării a noi dileme etice și de comunicare medicală;
- facilitarea dialogului între diferite sectoare publice pentru o abordare complexă a problemelor bioetice.

În concluzie, prin intervențiile legislative și reglementative, instituțiile publice ar putea asigura protecția confidențialității pacientului și promova standarde europene în domeniul sănătății.

Concluzii

În neurologie, unde detaliile interacțiunii dintre medic și pacient sunt esențiale, o comunicare medicală eficientă este vitală pentru stabilirea unui diagnostic precis și pentru aplicarea tratamentului corespunzător. Prin obținerea consimțământului informat se asigură că pacientul este pe deplin informat despre opțiunile de tratament, beneficiile, riscurile și incertitudinile asociate, fiind respectate principiile bioetice ale autonomiei, non-maleficienței, beneficienței și justiției.

Protejarea confidențialității este un alt pilon al comunicării medicale corecte, esențială pentru obținerea și menținerea încrederii între pacienți și profesioniști. Politicile publice revăzute ar putea reglementa atât consimțământul informat, cât și confidențialitatea, asigurând respectarea drepturilor pacienților în situații de urgență medicală sau juridică. Ca recomandări pentru viitor ar servi necesitatea unei colaborări strânse între profesioniștii din sănătate, pacienți și autoritățile publice pentru a răspunde adecvat noilor provocări etice și de comunicare.

Referințe bibliografice:

1. Atomei, O. (2018). Doctor-patient communication between obedience and partnership. Revista medicală română, volumul LXXV, nr . 3, 177-181. https://rmj.com.ro/articles/2018.3/RMJ_2018_3_Art-04.pdf
2. Beauchamp, T.L., & Childress, J.F. (2019). Principles of Biomedical Ethics. Oxford University Press. https://www.researchgate.net/publication/12869379_Principles_of_biomedical_ethics
3. Callahan, D. (2000). What Price Better Health? Hazards of the Research Imperative.

University of California Press. <https://www.ucpress.edu/book/9780520246645/what-price-better-health>

4. Codul deontologic al lucrătorului medical și al farmacistului din 24 martie 2017. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=98572&lang=ro
5. Codul penal al Republicii Moldova din 18-04-2002 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121991&lang=ro
6. Engelhardt, H.T. (2012). The Foundations of Bioethics. Oxford University Press. <https://global.oup.com/academic/product/the-foundations-of-bioethics-9780195057362?cc=md&lang=en&>
7. Faden, R., & Beauchamp, T. (1986). A History and Theory of Informed Consent. Oxford University Press. <https://philpapers.org/rec/ENGTF0-12>
8. Gilca, B., Gramma, R., Paladi, A. (2018). Ghid privind aplicarea procedurii de comunicare și consiliere a pacienților. Chișinău. https://scr.md/upload/editor/iunie_2018/Ghidul_privind_aplicarera_procedurii_de_comunicare_si_consiliere_a_pacientului.pdf
9. Jonsen, A. R., Siegler, M., & Winslade, W.J. (2020). Clinical Ethics: A Practical Approach to Ethical Decisions in Clinical Medicine*. McGraw-Hill Education.
10. Lege nr. 182 din 10-07-2008 cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal structurii, personalului-limită și a modului de finanțare a Centrului Național pentru Protecția Datelor https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129120&lang=ro
11. Legea ocrotirii sănătății Nr. 411 din 28-03-1995. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119465&lang=ro https://scr.md/upload/editor/iunie_2018/Ghidul_privind_aplicarera_procedurii_de_comunicare_si_consiliere_a_pacientului.pdf
12. Legea privind drepturile și responsabilitățile pacienților din 27-10-2005 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110648&lang=ro
13. Mackenzie, C.R., & Stoljar, N. (2000). Relational Autonomy: Feminist Perspectives on Autonomy, Agency, and the Social Self*. Oxford University Press.
14. Polack, E. P., Avtgis, T. A., Rossi, D. C., & Shaffer, L. (2010). A team approach to communication instruction: A qualitative approach. Journal of Surgical Education, 67(3), 125–128.
15. Smith, Robert C. (2012). Patient-Centered Interviewing: An Evidence-Based Method”, Ed. McGraw-Hill Education. <https://podcasts.apple.com/us/podcast/patient-centered-interviewing-an-evidence-based-method/id1317557717?i=1000436646747>
16. Spinu, S. (2022). The Value Of Human Life From a Bioethical Perspective. In: Values, models, education. Contemporary perspectives, https://www.researchgate.net/publication/366235097_THE_VALUE_OF_HUMAN_LIFE_FROM_A_BIOETHICAL_PERSPECTIVE
17. Truog, R.D., Brown, S.D., Browning, D., Hundert, E.M., Rider, E.A., Bell, S.K., & Meyer, E.C. (2020). Microethics: The Ethics of Everyday Clinical Practice. Johns Hopkins University Press.

REFORMA SERVICIILOR SOCIO-MEDICALE ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Tatiana TOFAN⁴²

ORCID: 0009-0005-9098-7922

Ala GRECU⁴³

Rezumat: *În acest articol, autorii și-a propus să analizeze și să studieze cum integrarea Republicii Moldova în Uniunea Europeană ar putea contribui la îmbunătățirea serviciilor socio-medicale: prin accesul la finanțare și asistență tehnică din partea UE, adoptarea și implementarea standardelor și practicilor europene, cooperarea și schimbul de bune practici cu statele membre ale UE. Reforma sistemului de asistență socială „RESTART” își propune soluționarea a patru probleme: managementul defectuos, inegalitatea teritorială, legătura dintre cost și calitate, resursele umane. Autorii au analizat obiectivele reformei care sunt: modernizarea structurii administrative și a mecanismelor de finanțare; dezvoltarea profesională a personalului din sistemul de asistență socială; crearea unui sistem informațional integrat pentru date fiabile despre persoanele vulnerabile. Au trasat niște concluzii vizavi de reforma dată.*

Cuvinte cheie: reformă, reforma “Restart”, servicii sociale, asistență socială, persoane vulnerabile, sistem informațional integrat etc.

THE REFORM OF SOCIO-MEDICAL SERVICES IN THE CONTEXT OF THE INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA INTO THE EUROPEAN UNION

Abstract: *In this article, the authors aimed to analyze and study how the integration of the Republic of Moldova into the European Union could contribute to the improvement of socio-medical services: through access to funding and technical assistance from the EU, the adoption and implementation of European standards and practices, cooperation and exchange of*

⁴² Doctor în economie, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova

⁴³ doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova

best practices with EU member states. The reform of the “RESTART” social assistance system aims to solve four problems: poor management, territorial inequality, the link between cost and quality, human resources. The authors analyzed the objectives of the reform, which are: modernization of the administrative structure and financing mechanisms; professional development of staff from the social assistance system; creating an integrated information system for reliable data on vulnerable people. Conclusions were drawn regarding the given reform.

Keywords: reform, “Restart” reform, social services, social assistance, vulnerable people, integrated information system, etc.

Introducere

Integrarea Europeană a Republicii Moldova ar putea aduce beneficii semnificative în dezvoltarea și îmbunătățirea serviciilor socio-medicale în țară. Acest lucru ar putea fi realizat prin accesul la fonduri europene destinate modernizării infrastructurii medicale, creșterii calității serviciilor și formării profesionale a personalului medical.

Metodologia cercetării.

La elaborarea articolului, autoarea a studiat un șir de surse teoretice și practice. Printre metodele de cercetare utilizate figurează analiza și sinteza rapoartelor publice, cât și analiza actelor normative naționale și a Consiliului European.

Rezultatele investigației. Stadiul actual al serviciilor socio-medicale în Republica Moldova este caracterizat de unele provocări și dificultăți cum sunt [4]:

- ✓ *Accesul limitat la servicii medicale de calitate:* mulți cetățeni din Republica Moldova întâmpină dificultăți în accesarea serviciilor medicale de calitate, în special în zonele rurale sau în comunitățile marginalizate.
- ✓ *Lipsa resurselor financiare adecvate:* finanțarea insuficientă a sistemului de sănătate și social poate afecta capacitatea acestora de a oferi servicii adecvate și de calitate. Alocarea bugetară redusă poate duce la lipsa echipamentelor medicale moderne, la salarii mici pentru personalul medical și a asistenților sociali la alte probleme.

- ✓ *Lipsa infrastructurii adecvate:* unele unități medicale din Republica Moldova se confruntă cu infrastructură depășită sau deficitară, ceea ce poate afecta livrarea serviciilor și calitatea îngrijirii medicale.
- ✓ *Scăderea numărului de personal medical și asistenții sociali:* există o tendință de scădere a numărului de medici și asistenți medicali, sociali în Republica Moldova, din cauza emigrării forței de muncă medicale în căutarea unor condiții de muncă și salarii mai bune în străinătate.
- ✓ *Probleme legate de serviciile sociale:* sectorul serviciilor sociale se confruntă și el cu provocări, cum ar fi subfinanțarea, lipsa unor programe adecvate pentru grupurile vulnerabile și accesul limitat la servicii sociale de calitate.

În ciuda acestor provocări, există eforturi în curs pentru a îmbunătăți sistemul socio-medical din Republica Moldova, acestea includ reforme legislative și instituționale, inițiative de modernizare a infrastructurii medicale, investiții în formarea și dezvoltarea resurselor umane și colaborarea cu organizațiile internaționale pentru a obține sprijin și asistență tehnică.

Realizarea acestor măsuri vor contribui la [3]:

- ✓ *Extinderea accesului la servicii medicale:* accesul la servicii medicale de calitate rămâne o problemă în Republica Moldova, în special în zonele rurale și pentru grupurile marginalizate. Unele comunități întâmpină dificultăți în a accesa îngrijirea medicală de bază și specializată.
- ✓ *Calitatea serviciilor:* calitatea serviciilor medicale poate varia și există îngrijorări legate de standardele de calitate și competența personalului medical. Uneori, lipsa infrastructurii adecvate și a echipamentelor medicale moderne poate afecta livrarea serviciilor de calitate.
- ✓ *Resursele umane:* Sectorul medical din Republica Moldova se confruntă cu o lipsă de personal medical calificat, inclusiv medici și asistenți medicali. Acest lucru poate afecta capacitatea sistemului de sănătate de a răspunde la nevoile populației.
- ✓ *Extinderea pachetului de servicii sociale prestate:* În ceea ce privește serviciile sociale, există, de asemenea, provocări în furnizarea unei game complete de servicii pentru persoanele vulnerabile, cum ar fi copiii aflați în situații de risc, persoanele în vârstă și persoanele cu dizabilități.

Cu toate acestea, succesul realizării reformei serviciilor socio-medicele din Republica Moldova, poate fi încetinit de resursele limitate și de alte priorități concurente în cadrul sistemului de sănătate și asistență socială.

Prin intermediul integrării în Uniunea Europeană, Republica Moldova ar putea beneficia de schimburi de experiență și bune practici în domeniul sănătății și asistenței sociale, având posibilitatea de a adopta standarde europene și de a se alinia la cele mai bune practici în furnizarea serviciilor medicale și sociale.

De asemenea, integrarea europeană ar putea contribui la consolidarea sistemului de sănătate publică, îmbunătățind accesul la serviciile medicale de calitate pentru toți cetățenii Republicii Moldova și asigurând o acoperire mai cuprinzătoare a nevoilor sociale și medicale ale populației.

Totuși, este important să se recunoască că integrarea europeană ar putea implica și provocări, cum ar fi adaptarea la standardele și reglementările europene, precum și necesitatea de a aborda inegalitățile existente în sistemul de sănătate și asistență socială din Republica Moldova.

Experiența Uniunii Europene. Spre exemplu Programul „*UE pentru sănătate*” pentru perioada 2021-2027 a fost instituit prin Regulamentul (UE) 2021/522. Acest program aduce valoare adăugată și completează politicile statelor membre în domeniul sănătății [1].

Programul “UE pentru Sănătate” (EU4Health) este unul dintre principalele instrumente ale Uniunii Europene pentru promovarea sănătății și a securității pacienților în Europa. Acesta este destinat să sprijine cooperarea între statele membre UE în domeniul sănătății, să încurajeze inovația și să contribuie la creșterea rezilienței sistemelor de sănătate în fața provocărilor actuale și viitoare.

Se urmăresc patru obiective generale aceste fiind:

1. Îmbunătățirea și promovarea sănătății
2. Protejarea oamenilor
3. Accesul la medicamente, dispozitive medicale și produse necesare în situații de criză
4. Consolidarea sistemelor de sănătate

Aceste obiective generale la rândul său conțin obiective specifice cum ar fi:

- Promovarea sănătății și prevenirea bolilor, în special a cancerului
- Inițiative și cooperare internațională în domeniul sănătății
- Prevenire, pregătire și răspuns la amenințările transfrontaliere la adresa sănătății
- Completarea stocurilor naționale de produse esențiale necesare în situații de criză
- Constituirea unei rezerve formată din profesioniști din domeniul sănătății și din personal de sprijin
- Asigurarea accesibilității și disponibilității acestor produse
- Consolidarea datelor privind sănătatea, a instrumentelor și serviciilor digitale și transformarea digitală a asistenței medicale
- Îmbunătățirea accesului la asistența medicală
- Elaborarea și aplicarea legislației UE în domeniul sănătății și plasarea dovezilor la baza procesului decizional
- Activități integrate între sistemele naționale de sănătate.

Programul „UE pentru sănătate” este implementat cu ajutorul unor programe anuale de lucru ce sprijină o gamă largă de acțiuni grupate pe patru „direcții” globale, cu un accent transversal pe cancer, acestea fiind:

- Pregătirea pentru situații de criză
- Promovarea sănătății și prevenirea bolilor
- Sistemele de sănătate și profesioniștii din domeniul sănătății
- Sectorul digital.

Programul este implementat de Agenția Executivă Europeană pentru Domeniile Sănătății și Digital (HaDEA). Pentru implementarea acestor obiective generale și specifice sunt necesare 5,3 miliarde EUR pentru perioada 2021-2027 cu scopul de a consolida reziliența sistemelor de sănătate și a promova inovarea în sectorul sănătății [2]. Programul „UE pentru sănătate” va avea o contribuție semnificativă la redresarea post-COVID-19, îmbunătățind sănătatea populației din UE, sprijinind lupta împotriva amenințărilor transfrontaliere privind sănătatea și sporind gradul de pregătire și capacitatea UE de a răspunde în mod eficace la viitoarele crize sanitare, în cadrul unei viitoare Uniuni Europene a sănătății puternice.

Implementarea acestui program pe parcursul anilor 2021-2027 a fost întâmpinată cu o serie de provocări și rezultate mixte în diferite țări ale UE. Iată câteva aspecte relevante [2]:

- ✓ *Finanțare:* Programul EU4Health a fost inițial prevăzut cu un buget de 9,4 miliarde de euro, dar acesta a fost redus la 1,7 miliarde de euro în urma negocierilor dintre statele membre și Parlamentul European. Această reducere semnificativă a bugetului poate afecta capacitatea programului de a atinge obiectivele stabilite.
- ✓ *Reziliența sistemelor de sănătate:* Cu accentul pus pe construirea unei reziliențe sporite a sistemelor de sănătate, unele țări UE s-au concentrat pe îmbunătățirea capacității lor de a face față crizelor de sănătate publică, cum ar fi pandemia COVID-19. Alocarea de resurse pentru pregătirea și răspunsul la situații de urgență medicală a fost o prioritate în implementarea programului.
- ✓ *Cooperare și schimb de bune practici:* EU4Health încurajează schimbul de bune practici între statele membre în ceea ce privește sănătatea. Unele țări au adoptat acest aspect cu entuziasm, organizând evenimente, traininguri și programe de schimb pentru a împărtăși cunoștințele și experiențele lor în domeniul medical.
- ✓ *Inegalități în accesul la serviciile de sănătate:* O provocare persistentă în UE este reprezentată de inegalitățile în accesul la serviciile de sănătate. Anumite grupuri vulnerabile, cum ar fi migranții, persoanele cu dizabilități sau persoanele cu venituri mici, se confruntă adesea cu obstacole în accesul la îngrijirea medicală. Implementarea EU4Health ar trebui să abordeze aceste discrepanțe și să promoveze o mai mare incluziune și egalitate în ceea ce privește sănătatea.
- ✓ *Adaptarea la schimbările demografice și tehnologice:* Populația în Europa îmbătrânește, iar tehnologiile medicale avansează rapid. Prin urmare, statele membre trebuie să-și adapteze sistemele de sănătate pentru a răspunde mai bine nevoilor populației. EU4Health ar trebui să încurajeze inovarea și să sprijine adaptarea sistemelor de sănătate la aceste schimbări.

Oportunitățile de finanțare prin programul „UE pentru sănătate” sunt publicate de Agenția Executivă Europeană pentru Domeniile Sănătății și Digital (HADEA).

Provocările în materie de sănătate sunt, prin natura lor, transversale. Programul „UE pentru sănătate” completează alte programe, politici, instrumente și acțiuni ale Uniunii:

- Fondul social european Plus (FSE+), pentru a sprijini accesul grupurilor vulnerabile la asistență medicală;
- Fondul european de dezvoltare regională, pentru a îmbunătăți infrastructura regională de sănătate
- Orizont Europa, pentru cercetare în domeniul sănătății;
- Mecanismul de protecție civilă al Uniunii/capacitatea rescEU, pentru crearea de rezerve de echipamente medicale pentru situații de urgență;

Scopul implementării Programului “UE pentru Sănătate” în perioada 2021-2027 este consolidarea colaborării între statele membre și pentru abordarea provocărilor actuale și viitoare în domeniul sănătății în Europa [2]. Cu toate acestea, este important ca statele membre să acorde atenție adecvată finanțării și să fie flexibile în adaptarea programului la nevoile și circumstanțele locale.

Republica Moldova este asociată la programul dat, deoarece Comisia Europeană a semnat un acord de asociere cu autoritățile moldovene.

Oportunități oferite de către Uniunea Europeană Republicii Moldova. Uniunea Europeană oferă Republicii Moldova numeroase oportunități în reformarea serviciilor socio-medice. Iată câteva dintre acestea [6]:

- ✓ *Finanțare și asistență tehnică:* prin intermediul diferitelor programe și fonduri, precum Instrumentul European de Vecinătate sau Instrumentul de Asistență de Preaderare, UE oferă Moldovei finanțare și asistență tehnică pentru a sprijini reformele în domeniul serviciilor socio-medice. Aceasta poate include granturi pentru proiecte specifice, precum și expertiză tehnică și consultanță pentru dezvoltarea și implementarea politicilor.
- ✓ *Acces la bune practici și expertiză:* Moldova poate beneficia de schimbul de bune practici și expertiză în domeniul serviciilor socio-medice prin intermediul rețelelor și platformelor create de UE. Acestea oferă oportunitatea de a învăța din experiența altor țări membre UE și de a adapta aceste cunoștințe la contextul specific al Moldovei.
- ✓ *Standarde și reglementări comune:* integrarea în UE necesită alinierea la standardele și reglementările europene în diverse domenii, inclusiv în cel al serviciilor socio-medice. Aceasta poate oferi Moldovei oportunitatea de a îmbunătăți calitatea și eficiența serviciilor sale, iar

conformitatea cu standardele europene poate facilita cooperarea și schimbul cu alte state membre UE.

- ✓ *Dezvoltarea infrastructurii și capacităților umane:* prin proiecte și programe specifice, UE poate sprijini dezvoltarea infrastructurii și a capacităților umane în domeniul serviciilor socio-medicele în Moldova. Aceasta poate include construcția sau modernizarea facilităților medicale și sociale, precum și formarea și pregătirea personalului medical și social.
- ✓ *Promovarea incluziunii sociale și a drepturilor omului:* UE pune un accent deosebit pe promovarea incluziunii sociale și a respectării drepturilor omului, inclusiv în domeniul serviciilor socio-medicele. Prin intermediul diferitelor programe și inițiative, Moldova poate beneficia de sprijin pentru promovarea egalității de acces la servicii de sănătate și de asistență socială pentru toți cetățenii săi [5].

La fel putem menționa, că prin intermediul Instrumentului European de Vecinătate, Cooperare și Dezvoltare (ENI), Uniunea Europeană sprijină reformele în sectorul sănătății din Republica Moldova. Aceste programe pot include asistență tehnică, finanțare și schimburi de experiență pentru a consolida sistemele de sănătate și pentru a îmbunătăți accesul la servicii medicale de calitate.

De asemenea, în cadrul Acordului de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană, există angajamente referitoare la îmbunătățirea serviciilor de sănătate și a standardelor în domeniul sănătății, precum și la promovarea sănătății publice și a bunăstării populației [6].

În plus, Republica Moldova poate beneficia de alte programe și inițiative ale Uniunii Europene care vizează sănătatea și bunăstarea, în funcție de prioritățile stabilite de ambele părți în cadrul cooperării bilaterale.

Concluzii

Reforma serviciilor socio-medicele în Republica Moldova în contextul integrării în Uniunea Europeană necesită un angajament ferm din partea autorităților publice, investiții adecvate și colaborare atât la nivel intern, cât și pe plan internațional. O astfel de reformă ar putea contribui la îmbunătățirea calității vieții cetățenilor și la alinierea mai strânsă a Republicii Moldova la standardele europene în domeniul sănătății și al serviciilor sociale.

Referințe bibliografice:

1. https://health.ec.europa.eu/funding/eu4health-programme-2021-2027-vision-healthier-european-union_ro
2. https://health.ec.europa.eu/funding/eu4health-programme-2021-2027-vision-healthier-european-union_ro#programele-de-activitate
3. https://health.ec.europa.eu/funding/eu4health-programme-2021-2027-vision-healthier-european-union_ro#ref-%C8%9B%C4%83ri-ter%C8%9Be-asociate
4. https://statistica.gov.md/ro/date-statistice-republica-moldova-versus-uniunea-europeana-9877_59525.html
5. <https://social.gov.md/wp-content/uploads/2023/03/Reforma-sistemului-de-asistenta-sociala-1.pdf>
6. <https://statistica.gov.md/index.php/ro/acord-asociere-rm-ue-50.html>

Panelul 3. Potențialul și instrumentele colaborării Republicii Moldova și Ucrainei cu statele membre ale UE în domeniul administrației publice locale

**CALITATEA VIEȚII ȘI SECURITATEA UMANĂ –
OBIECTIVE A POLITICILOR PUBLICE DIN REPUBLICA
MOLDOVA⁴⁴**

Ludmila ROȘCA⁴⁵

<https://orcid.org/0000-0003-0339-7157>

Rezumat: *Studiul este despre fenomene și procese sociale complexe, dinamice, care necesită o abordare multidimensională, interdisciplinară, care susțin numeroase interconexiuni, iar sinergia elementelor lor structurale și confluența factorilor societali produc schimbarea vieții oamenilor în bine sau în rău. Pentru a estima capacitatea instituțiilor statului, a individului de a-și gestiona existența, reziliența, autorul realizează analiza de conținut a surselor selectate, a documentelor, strategiilor și programelor de politici publice. Scopul investigației este punerea în valoare a vieții, securității umane, a rezilienței, a altor valori sociale în condițiile insecurității și incertitudinii în care trăește omul contemporan. Realizarea scopului a fost posibilă grație aplicării abordării sistemice și behavioriste.*

În concluzii, autorul își expune propria opinie asupra factorilor esențiali care trebuie să fie mereu actualizați, valorificați în elaborarea și implementarea politicilor publice, agendelor individuale a persoanelor conștiente de realitatea socială, la care trebuie permanent să se adapteze pentru a se realiza ca personalitate, ca cetățean activ.

Cuvinte cheie: calitatea vieții, securitatea umană, procese reziliente, politici publice, conștiința de sine, alegere rațională.

⁴⁴ Articol elaborat în cadrul subprogramului: CONSolidarea mecanismelor Socio-Economice și Juridice de asigurare a bunăstării și securității cetățenilor, cod. 01.05.02.

⁴⁵ Doctor habilitat în filosofie, Coordonator, Proiectul Jean Monnet „Centru de Excelență”, ludmilarosca.com@gmail.com

QUALITY OF LIFE AND HUMAN SECURITY – OBJECTIVES OF PUBLIC POLICIES IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract: *The study addresses complex, dynamic social phenomena and processes that require a multidimensional, interdisciplinary approach, supporting numerous interconnections. The synergy of their structural elements and the confluence of societal factors produce changes in people's lives for better or worse. To assess the capacity of state institutions and individuals to manage their existence and resilience, the author conducts a content analysis of selected sources, documents, strategies, and public policy programs. The aim of the investigation is to highlight life, human security, resilience, and other social values in conditions of insecurity and uncertainty in which contemporary humans live. Achieving this goal was made possible by applying systemic and behavioral approaches.*

In the conclusions, the author presents their own opinion on the essential factors that must always be updated and valued in the development and implementation of public policies and in the individual agendas of people who are aware of the social reality to which they must constantly adapt to realize themselves as personalities and active citizens.

Keywords: quality of life, human security, resilient processes, public policies, self-awareness, rational choice.

Introducere

Integrarea europeană este un proces complex, care se desfășoară în timp și care impune modificări importante în stilul de viață și de gândire al tuturor cetățenilor. Experiența umană arată că astfel de schimbări se dezvoltă și au un impact mai mare în grupurile în care actorii procesului social sunt instruiți, sunt mai pregătiți pentru a asimila informația. Eficiența politicilor publice, care sunt orientate spre soluționarea problemelor cu care se confruntă grupurile țintă depinde în mare măsură și de cultura și conștiința persoanei. Abordarea sistemică a fenomenelor și proceselor cheie a investigației ne oferă concluzia: eforturile instituțiilor statului democratic vor avea rezultate mai bune, dacă vom implementa și politici educaționale, de dezvoltare personală pe tot parcursul vieții. În acest context ne propunem să actualizăm definițiile și interpretările mai multor fenomene și procese

sociale, care interacționează și în așa mod asigură reziliența omului, statului democratic și al comunității umane.

În acest studiu ne propunem să actualizăm tezele ce pun în evidență conținutul fenomenelor și proceselor sociale abordate: reziliență, calitatea vieții și securitatea umamă, punând accentul pe interconexiunile interne și externe a factorilor ce susțin capacitatea persoanei, a grupurilor sociale, a comunităților umane, a democrației de a se dezvolta, afirma cu succes în societatea supraîncărcată de riscuri, provocări, crize majore. Caracteristicile societății contemporane solicită de la toți actorii vieții sociale să-și cunoască propria individualitate și personalitate, să-și contureze o atitudine față de toate procesele și fenomenele cu care este impus de situația existențială să reziste, să supraviețuiască, să cumuleze bucurii, care alimentează speranța: mâine va fi mai bine ca azi. În condițiile, când în regiune avem un război dur, absurd, nedrept, care alimentează zilnic incertitudinea, neîncrederea, este important ca tezele teoretice expuse în acest articol să ne ghideze gândurile, deciziile așa încât să nu rămânem la nimic indiferenți, pasivi.

Metodologia aplicată

Definirea fenomenelor și proceselor sociale complexe abordate în acest studiu a fost posibilă grație aplicării analizei de conținut a surselor teoretice, a documentelor accesibile. În calitate de surse teoretice am utilizat: Manual de Știință Politică [5]. David L. Weimer, Aidan R. Vining, Analiza politicilor publice: concepte și practică [10, p.32]; Roșca Ludmila, Ontologia umanului; Socializarea și personalizarea individului; Praxiologia – filosofia acțiunii eficiente [8]; Anatoliy Kruglașov, În căutarea unui model național de educație civică: experiența Ucrainei [6, p. 244-270]; Natalia Nechaieva-Yuriichuk, Educația civică-mijloc de prevenire a conflictelor socio-politice [7, p. 271-290]. Ludmila Roșca, Valentina Ursu, Educația civică în Republica Moldova în contextul integrării europene [9, p. 291-306]; Acordul de Asociere a Republicii Moldova la UE [11].

O semnificație aparte în știința politică o are analiza datelor logitudinale. În teoria politică contemporană mai multe argumente conceptuale și interesele de conținut se referă la modul în care *comportamentul, instituțiile și rezultatele variază în timp ca răspuns la intervenții specifice și*

la șocuri, ceea ce are o importanță majoră în discuțiile despre reziliență, despre securitatea umană. Cunoaștem că în momentul când am observat conștient existența unei probleme, ca ființe raționale, căutăm soluții. În teoria politică despre metodologia aplicată, discuțiile despre alternativele posibile este centrată pe descrierea comportamentelor dependente de cale. „Un proces dependent de cale poate ajunge la un moment dat la o stare de echilibru stabil, dar caracteristicile aceluia echilibru sunt într-o anumită măsură dependente de o serie de acțiuni sau de rezultate intermediare obținute ca parte a procesului de echilibrare” [3, p. 621-646].

În teoria politică găsim analiza dependenței de cale în lucrarea lui Carmines E. S. și Stimson J. A. [2]. Studiul se axează pe relațiile dintre acțiunile Congresului american referitoare la legislația drepturilor civile și evoluția opiniei publice. Savanții au folosit datele longitudinale pentru a arăta că schimbările de poziție a democraților și republicanilor în Senat și Camera Reprezentanților cu privire la legislația drepturilor civile la sfârșitul anilor '50 și începutul anilor '60 a secolului trecut, care au determinat schimbări ale opiniei publice. Studiul arată că evoluția problemelor de masă începe cu un „moment critic”. De asemenea, este importantă și intensificarea inițială a polarizării maselor pe aceste teme, intensificare ce nu încheie procesul, dar îl activează prin inițierea unei schimbări care se dezvoltă în timp. Această explicație ne conduce la aprecierea potențialului cognitiv al sinergeticii, din perspectiva căreia dinamica unui proces este asigurată de sinergiile ce au loc permanent între factorii ce influențează o stare.

Aplicarea acestei metode ne determină să apreciem realitatea socială din Republica Moldova din perspectiva valorificării potențialului sistemului și procesului educational. Vă propun să meditam asupra întrebării: Unde se formează idealul spre care se orientează copilul, adolescentul, tânărul, vârstnicul? Răspunsul meu este: în familie (cei șapte ani de acasă, la grădiniță, în școala primară, gimnaziu, liceu, universitate etc. Este ade-vărat mesajul: Toți copiii se nasc cu un potential cognitiv, creativ, curiosi etc. Apare întrebarea: De ce la unii dispare entuziasmul, curiozitatea de a explora zonele necunoscute ale vieții, mediului natural și ambianței sociale? Sunt întrebări serioase în contextul implementării politicilor publice. Idealul, valorile pe care trebuie să le promovăm în instituțiile educaționale

reprezintă baza aplicativă a metodei dependența de cale. Cu referire la conținutul idealului susținem: moralitatea persoanei, libertatea, gândirea critică, sănătatea fizică și mentală, implicarea în viața familiei și a comunității, dezvoltarea simțului apartenenței la cultura poporului, la cultura europeană, etc.

Rezultatele investigației

În ultimul deceniu, este utilizat frecvent termenul reziliență ca fenomen social, care desemnează „capacitatea ființelor umane de a se adapta într-o manieră pozitivă la situații nefavorabile” [12]. Considerăm că este o calitate a ființei umane, fără de care nu și-ar putea valorifica potențialul cognitiv, creativ, nu s-ar putea adapta la condițiile vieții, care sunt dinamice și nu tot timpul prietenoase. Doar în așa context putem discuta despre calitatea vieții, care poate fi dobândită doar de persoanele care și-au dezvoltat conștiința sinelui, ceea ce înseamnă că își cunosc nevoile, limitele, posibilitățile și în corelație cu astfel de cunoștințe își educă și gestionează dorințele, așteptările de la ambianța socială, își apreciază succesele și în-succesele.

Etimologic *reziliența* provine din termenul latin *resilio*, „a se întoarce, a ricoșa, a ieși în evidență”. Reziliența reprezintă o forță ce depășește rezistența, se manifestă prin capacitatea de a domina, depăși stimuli nefavorabili. Actualmente, datorită experienței acumulate și studiilor realizate, a fost posibilă schimbarea termenului reziliență în procese reziliente. Acest lucru se datorează faptului că nu vorbim despre o capacitate ci despre un *proces* ce implică o multitudine de factori. Atunci când o persoană experimentează o situație extremă sau delicată, poate să exercite influență atât ea cât și familia, mediul, situația economică, prietenii. De aceea, nu vorbim despre capacitatea unui individ ci despre consecința unor evenimente la care au contribuit mai multe persoane și la elementele necesare pentru a învăța ceva din întâmplarea respectivă, pentru a deveni mai puternic. Individul în cauză a dus la bun sfârșit un proces rezilient. Mai mult decât reziliența unei persoane, în acest studiu vom aborda două fenomene sociale complexe: *calitatea vieții și securitatea umană*, care interacționează și, simultan, interacționează cu alți factori, care asigură, în așa fel, reziliența și autosuficiența unei persoanei.

În ultimele patru decenii noțiunea *reziliență* cunoaște o evoluție a conținutului. Mai frecvent, reziliența este definită ca adaptare pozitivă în ciuda diversității. Un aspect pus în evidență de cercetătorii contemporani este cel al factorilor care asigură reziliența la nivel individual, familial, comunitar, mai recent cultural. O preocupare constantă a savanților este întrebarea: Cum anumiți factori de protecție interacționează cu factorii de risc și cu alți factori de protecție pentru a susține rezistența relativă. În rezultatul discuțiilor, cercetărilor realizate au fost descrise trei modele de reziliență: compensatoriu, de protecție, de provocare [4]. Aprofundarea și multiplicarea crizelor cu care în ultimii patru ani s-au confruntat cetățenii Republicii Moldova au determinat conducătorii instituțiilor statului să elaboreze acte normative, să adopte decizii în care se regăsesc toate modelele de reziliență. Dacă urmărim cronica evenimentelor: „COVID -19”, declanșarea războiului din regiune, criza energetică, observăm că calitatea vieții și nivelul de trai al europenilor au avut de suferit, ceea ce a trezit nemulțumirea cetățenilor statelor democratice. Cu referire la situația cetățenilor Republicii Moldova, constatăm că numeroase probleme cu care societatea se confruntă sunt determinate de nivelul redus al culturii, al gradului de problematizare, de implicare în procesele social-politice. Am fost ajutați de instituțiile europene, de guvernele partenerilor noștri strategici, dar nemulțumirea ne-a determinat să ne comportăm așa, încât să afirmăm: este puțin, noi avem nevoie de mai mult. Nivelul redus al culturii explică comportamentul unor cetățeni, care acceptă minciuna, promovează autorii ei, din motiv că aceștea oferă direct sume neânsemnate de bani.

Aplicând conceptul dependența de cale, observăm că este semnificativ pentru persoanele, grupurile sociale, instituțiile statului, responsabile de reziliența cetățenilor. Dacă abordăm obiectul de studiu din perspectiva behaviorismului, teoria ce pune în valoare comportamentul uman, atunci observăm că există alte noțiuni care vin în ajutorul persoanei. Este vorba despre: fenomenul problematizare, alegerea rațională etc. Alegerea este un fenomen sociouman ce desemnează segmentul intermediar între două procese complexe: cunoaștere și acțiune. Alegerea în calitate de act final al procesului cognitiv este multidimensională, are o motivație complexă. De gradul de conștientizare al semnificației alegerii depind: reușita, eficiența activității individului. Reieșind din faptul că alegerea este un act important

pentru individ, este necesar să-i cunoaștem esența, mai ales în condițiile în care societatea umană, toți membrii ei, sunt antrenați în competiția existențială a lui “a fi”. Însăși viața îl determină pe omul contemporan să mediteze asupra problemelor existențiale, alegerea se transformă într-un act complicat. De regulă, se acționează conform unor deprinderi, obiceiuri, tradiții.

Alegerea, definită ca rațională, este susținută de acel comportament uman, care motivează acțiunile individului prin corespunderea preferințelor personale unor condiții minime de coerență. Altfel spus, este vorba despre corelarea necesităților conștientizate ale cetățenilor cu promisiunile - obiectivele programelor politice ale partidelor aflate în competiție pentru acapararea puterii de stat. Necesitățile indivizilor, fiind conștientizate, adică supuse raționalizării, sunt structurate în prioritare și celelalte. Preferințele politice ale cetățenilor liberi, conștienți de condițiile în care, la moment, instituțiile statului își desfășoară activitatea, se constituie în baza unei analize comparate a politicilor sociale cuprinse în programele partidelor, aflate la guvernare și a celor din opoziție, și a celor extra-parlamentare. Formarea preferințelor este rezultatul cointervenției mai multor factori. Cetățenii statelor democratice contemporane sunt în permanență expuși la un flux stabil de informații generat de mass media, de discuțiile cotidiene. Nu toți cetățenii reușesc să-și formuleze concluzii clare referitoare la rolul partidelor politice în soluționarea problemelor cu care se confruntă societatea. Preferințele prioritare ale cetățenilor, ar trebui să fie reflectate de politicile publice.

Un alt fenomen social complex, abordat sistemic în acest articol, îl reprezintă *politicile publice*, care în știința și teoria politică contemporană ocupă o poziție privilegiată din motiv că reprezintă nucleul procesului politic. În Capitolul 24 „Politicile publice și administrația publică: o perspectivă de ansamblu”, Barbara J. Nelson notează că domeniul politicilor publice este de origine americană, moment important pentru a-i înțelege traiectoria și contribuțiile”[1, p.481 - 530]. Americanismul este cel mai bine înțeles ca o perspectivă asupra politicilor care asumă experiența unei democrații stabile și persistența unor platforme independente în afara guvernului, de pe pozițiile cărora acțiunile publice pot fi analizate și criticate [1, p. 482]. Politicile publice răspund condițiilor de funcționare eficientă a instituțiilor, asigurată de o guvernare stabilă și o consiliere din exterior

pentru rezolvarea problemelor cu care se confruntă societatea. Actualitatea și necesitatea valorificării/ aprecierii conținutului procesului politic, pentru comunitatea științifică din Republica Moldova, pentru instituțiile politice, socio-culturale este evidentă, dacă ne implicăm în discuția despre realitatea politică din țara noastră, despre capacitatea instituțiilor statului de a-și onora obligațiunile în calitatea sa de stat candidat la aderare la Uniunea Europeană, aflat la etapa negocierilor cu responsabilii de la Comisia Europeană.

În analiza politicilor publice și a rosturilor acestora un rol important îl au valorile sociale. „Studiind consecințele politicilor dincolo de cele care îl afectează pe client, analistul atribuie automat o anumită valoare bunăstării celorlalți” [10, p. 32].

Politicile publice ca domeniu în cadrul științei politice sunt definite ca:

- abordare a studiului politicii care analizează procesul guvernării în contextul problemelor publice majore;

- acele politici, elaborate și urmate de organele guvernamentale și funcționarii administrației publice centrale și locale;

- suma activităților guvernului, fie că acționează direct, fie prin intermediul unor agenți, dacă au o influență asupra vieții cetățenilor.

Unii savanți pun accentul pe elaborarea politicilor, proces definit ca un set de activități axate pe găsirea soluțiilor. John Dewey divizează procesul public de luare a deciziilor în cinci pași care trec de la sentimentul de uimire la definirea problemei, la formularea unor soluții alternative, la analiza implicațiilor acestora și la experimentarea soluției preferate. Această abordare o practică și Harold Lasswell, care descrie elaborarea politicilor ca pe un proces decizional creativ care cuprinde: recomandarea, prescrierea, invocarea, aplicarea și finalizarea [1].

Uniunea Europeană și-a asumat: crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, unde fiecare cetățean are acces egal la justiție și este protejat de lege. Acest obiectiv strategic, în condițiile actuale cere o abordare complexă, necesită o coordonare sporită a acțiunilor autorităților naționale a statelor membre și a statelor candidate la aderare. Acest spațiu de liberă concurență la nivel European trebuie să aibă solidaritatea națiunilor europene. Prin urmare, atunci când cetățenii din unele regiuni ale Europei unite se confruntă cu pericole

serioase cum ar fi: calamitățile naturale, bugetul UE prevede fonduri de asistență, cunoscute ca Fonduri structurale, gestionate de Comisia Europeană. Acestea încurajează eforturile depuse de autoritățile naționale și locale ale țărilor membre pentru a reduce inegalitățile dintre diversele regiuni ale UE.

Societățile postindustriale ale Europei devin tot mai complexe. Astfel constatăm că deși nivelul de trai al cetățenilor europeni nu a încetat să crească, diferențe semnificative între bogați și săraci persistă. Acestea pot fi accentuate de numeroși factori, printre care evidențiem: recesiunea economică, relocalizarea industrială, îmbătrânirea populației și problemele cu care se confruntă finanțele publice. Colaborarea statelor membre este crucială pentru abordarea și soluționarea acestor probleme. Activitățile întreprinse de instituțiile europene promovează particularitățile regionale și bogata diversitate culturală și a tradițiilor țărilor membre.

Valorile europene sunt profund umaniste și progresiste, garantează că omenirea este beneficiarul schimbărilor majore atestate la nivel global. Necesitățile cetățenilor nu pot fi satisfăcute doar prin intermediul mecanismelor de piață și nici prin acțiunile unilaterale ale unor țări. Carta drepturilor fundamentale ale omului, care a intrat în vigoare prin Tratatul de la Lisabona, din 2009 este un instrument juridic obligatoriu în UE. Activitățile Uniunii Europene au un efect direct asupra vieții cotidiene a cetățenilor ei, întrucât abordează provocările reale cu care se confruntă societatea: protecția mediului, sănătate, inovare tehnologică, energie etc.

Scopul politicii sociale a UE este de a corecta inegalitățile cele mai evidente din cadrul societății europene. Fondul social european (FSE), înființat în 1961 pentru a încuraja crearea de locuri de muncă și pentru a crea condiții favorabile de muncă noilor angajați. Sprijinul financiar nu este unicul instrument prin care UE caută să amelioreze condițiile sociale ale europenilor. Ajutorul financiar în sine nu ar putea rezolva toate problemele antrenate de recesiunea economică sau de subdezvoltarea regională. Mai presus de orice, efectele dinamice ale creșterii sunt cele care trebuie să încurajeze progresul social.

Aceste efecte trebuie încurajate printr-o legislație care să garanteze un set minim dar consistent de drepturi. Unele dintre acestea sunt înscrise în tratate, ca de pildă, dreptul femeilor și bărbaților la remunerație egală pentru aceeași muncă prestată. Altele sunt stabilite prin directive referitoare la protecția lucrătorilor (normele privind sănătatea și securitatea la locul de muncă) și standard esențial de siguranță.

Concluzii

Calitatea vieții interpretată prin noțiunea reziliență permite oricui să înțeleagă ce ar trebui să facă, cum ar trebui să gândească ca să fie rezilient în condițiile reale, nu imaginare. Gândirea critică, atitudinea activă față de toate evenimentele ce se petrec în ambianța lui socială, îl ajută pe om să-și contureze idealul existential spre care își orientează existența. În acest studiu ne-am propus să justificăm teza: Calitatea vieții fiecărei persoane depinde de o mulțime de factori, care interacționează, diversifică, în așa mod, impactul asupra rezilienței persoanei. Este vorba, în primul rând, despre capacitatea persoanei de a-și valorifica propriul potențial cognitiv și creative, de a-și descoperi sinele, de a-și cunoaște dorințele, necesitățile, capacitățile, posibilitățile. În al doilea rând, este vorba despre eficiența politicilor publice adoptate și implementate de instituțiile statului democratic. În al treilea rând, este importantă colaborarea instituțiilor statului cu organizațiile neguvernamentale, care prezintă nevoile și preferințele grupurilor țintă, care, de asemenea, se implică activ în promovarea valorilor sociale.

Schimbarea mentalității cetățenilor Republicii Moldova, atât de importantă în perioada negocierilor de aderare la Uniunea Europeană, este posibilă, dar solicită eforturi mai mari din partea tuturor actorilor procesului social politic: conducători, instituții politice, socio-culturale, funcționari publici de orice nivel: administrație publică centrală, locală; organizații neguvernamentale; cetățeni active, care își propun să valorifice conținutul fenomenului – societate incluzivă.

Referințe bibliografice:

1. Barbara J. Nelson, Politicile publice și administrația publică: o perspectivă de ansamblu. În: Oxford, Manual de Știință Politică. Coord. Robert E Goodin, Hans-Dieter Klingemann. Trad. de Irina Ana Kantor, Ileana-Cristina Stănuș, Romana Careja, Mi-

rela Nemeș, Andreea-Ioana Cozianu, Olivia Todorean, Cosmin-Gabriel Marian. Iași: Polirom, 2005, P.481-530, ISBN: 973-681-802-0.

2. Carmines E.S. și Simson J.A. Issue evolution: Race and the transformation of American Politics, Princenton, N.J.: Princenton University Press, 1989.
3. John E. Jackson, Metodologia politică: o perspectivă de ansamblu. În: Oxford, Manual de Știință Politică. Coord. Robert E Goodin, Hans-Dieter Klingemann. Trad. de Irina Ana Kantor, Ileana-Cristina Stănuș, Romana Careja, Mirela Nemeș, Andreea-Ioana Cozianu, Olivia Todorean, Cosmin-Gabriel Marian. Iași: Polirom, 2005, P.621-646, ISBN: 973-681-802-0.
4. John Fleming, Robert J. Ledogari, Reziliența un concept în evoluție: o revizuire a literaturii pentru cercetarea aborigenă, PMID: 209631184; PMCID: PMC 2956753, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/20963184/>, accesat la 23 august 2024.
5. Oxford, Manual de Știință Politică. Coord. Robert E Goodin, Hans-Dieter Klingemann. Trad. de Irina Ana Kantor, Ileana-Cristina Stănuș, Romana Careja, Mirela Nemeș, Andreea-Ioana Cozianu, Olivia Todorean, Cosmin-Gabriel Marian. Iași: Polirom, 2005, P.481-530, ISBN: 973-681-802-0.
6. Anatoliy Kruglașov, În căutarea unui model național de educație civică: experiența Ucrainei. În: Interconexiunile integrării sociale și consolidarea sistemului național de securitate. Monografie colectivă. Coordonator – Ludmila ROȘCA. Chișinău: S.n., 2022 (Print Caro), - 436p. P. 244-270. ISBN 978 9975-165-06-8.
7. Natalia Nechaieva-Yuriiichuk, Educația civică-mijloc de prevenire a conflictelor socio-politice. In.: Interconexiunile integrării sociale și consolidarea sistemului național de securitate. Monografie colectivă. Coordonator – Ludmila ROȘCA. Chișinău: S.n., 2022 (Print Caro), - 436p. P. 271-291. ISBN 978 9975-165-06-8.
8. Ludmila Roșca Filosofia. Ghidul afacerii de succes. Chișinău: „Print-Caro”, 2013, -324p. ISBN 978-9975-56-115-0.
9. Ludmila Roșca, Valentina Ursu, Educația civică în Republica Moldova în contextual integrării europene. In.: Interconexiunile integrării sociale și consolidarea sistemului național de securitate. Monografie colectivă. Coordonator – Ludmila ROȘCA. Chișinău: S.n., 2022 (Print Caro), - 436p. P. 291-306. ISBN 978 9975-165-06-8.
10. David L. Weimer, Aidan R. Vining, Analiza politicilor publice: concept și practică. Ediția a III-a. Traducere: Diana Stanciu, Chișinău: Editura ARC, 2004, p.32. ISBN 9975-61-316-0.
11. Decizia (UE) 2016/839 privind încheierea, în numele UE, a Acordului de asociere dintre UE, Euratom și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte.
12. Enciclopedia liberă, [https://ro.wikipedia.org/wiki/Rezilien%C8%9B%C4%83_\(psihologie\)](https://ro.wikipedia.org/wiki/Rezilien%C8%9B%C4%83_(psihologie)), accesat la 23 august 2024.

„COOPERAREA REGIONALĂ” ÎN CADRUL GRUPULUI VISEGRAD

Eduard Ionuț FEIER⁴⁶

<https://orcid.org/0009-0006-5773-7689>

Constantin Vasile ȚOCA⁴⁷

<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8145-0331>

Rezumat: *Noua dinamică a cooperării în cadrul Grupului V4 și renașterea rolului său în geografia securității regionale au servit drept fundație pentru arhitectura regionalizării în Europa Centrală. Ambițiile exprimate de Polonia de a-și consolida conducerea regională au jucat un rol important în reevaluarea importanței Grupului V4. Un grup regional puternic consolidat ar putea deveni nucleul unei re poziționări mai largi a aliniamentelor regionale prin crearea unei platforme extinse de cooperare pentru statele regionale. Aceasta ar fi atins un dublu obiectiv: ar fi facilitat o mai mare convergență a acțiunilor prin coordonarea și armonizarea agendelor de securitate ale statelor membre și ar fi oferit un cadru mai definit pentru dezvoltarea capacităților militare regionale, stimulând eforturile de apărare ale aliaților.*

Cuvinte cheie: grupul V4, cooperare, region.

„REGIONAL COOPERATION” WITHIN THE VISEGRAD GROUP

Abstract: *The new dynamics of cooperation within the V4 Group and the revival of its role in the geography of regional security served as a foundation for the architecture of regionalization in Central Europe. Poland's expressed ambitions to strengthen its regional leadership played an important role when reassessing the importance of the V4 Group. A strongly consolidated regional group could become the core of a broader repositioning of regional alignments by creating an extended cooperation platform for regional states. This would have achieved a twofold objective: it would have facilitated greater convergence of action by coordinating and harmonizing the security agendas of Member States, and it would have*

⁴⁶ doctor, Universitatea din Oradea, feiereduardionut@yahoo.ro

⁴⁷ doctor, conferențiar universitar, Universitatea din Oradea.

given a more defined framework for the development of regional military capabilities, boosting the allies' defence efforts.

Keywords: the V4 Group, cooperation, regionalization, regional group.

Introducere

In 1991, 3 countries from East Europe, Czechoslovakia, Hungary and Poland, makes an important alliance designed to foster their integration into NATO and EU structures, very few analysts could focus that 25 years later, the Visegrad Group (V4) would be makes official in this part of Europe. In time the V4's initial was achieved with the accession of its – by then four – members to the important Alliance of NATO in '99 (Czech Republic, Hungary and Poland) and in 2004 (Slovakia) and to the European Union in 2004 all 4 countries, the V4 decided to cooperate on issues relevant to all of them by exerting influence jointly from within the ranks of NATO and the EU [1, p.22]. The case of the European Union in particular, the V4's coalition potential has frequently been emphasised since Bratislava, Budapest, Prague and Warsaw regard each other as natural partners on many topics and believe in pursuing certain policies together [2]. While these countries are clearly far from being homogeneous and a coordinated approach is barred on a number of issues, the EU's Common Foreign and Security Policy and Common Security and Defence Policy have been highlighted as the areas with the greatest potential for coordination in the European Union [13].

Most of the stuffs and geopolitical considerations that, the regional formations can decide how they do operate. Countries should be strongly judged for what they elect to carry on. In this case among choices is what they do to define all of them as a distinctive unity. To all the countries that are part of the Visegrad group, the identity is recognized and cultivated, domestically and internationally.

The Polish state may be able to improve its status as a regional sovereign and decision-maker within the European Union, which might also guarantee it a more significant place on Berlin's decision-making agenda. In this respect, the speech given by the Minister of Foreign Affairs, Radoslaw Sikorski, in front of the Polish Parliament, in 2013, may be considered noteworthy for the history of Poland: "A strong Poland in the EU

means a strong Visegrad Group... the potential of our region is already significant and is getting stronger. In recent years, the economic growth rate in Poland, Hungary, the Czech Republic and Slovakia has exceeded the EU average. In the mid-1990s, the GDP of the Visegrád countries was almost 270 billion dollars. Today it is almost 4 times larger. Together we are Germany's most important partner...more important than, for example, France...in the EU Council, our countries hold 58 votes, the same as Germany and France together"⁴⁸.

Cooperation in the field of defence within the V4 was highlighted by all kinds of fluctuations in breakthroughs. The numerous cooperation projects that were advanced throughout the 90s and at the beginning of the 2000s had ambivalent consequences due to the restrictions brought by the differences in military potential, the existing competition between the defence industries or the lack of regional collaboration processes.

Since 2010, the growth of Poland's involvement as a member of the V4 has stimulated, over time, a process of transformation and generated more dynamism on the regional collaboration agenda. The remaining four member states, Poland, Hungary, Slovakia and the Czech Republic, felt the consequences of the new systemic changes, even if their impact was differentiated according to the way they related to Russia. Geopolitical concerns indicate that countries such as the Czech Republic, Hungary, and Slovakia engaged in their campaigns against Russia at a slower pace compared to Poland. In addition, their awareness of the threat appeared to be lower. Beyond these dosages, a general strategy was set up at the group level with regard to the rise in feelings of vulnerability against the backdrop of the relationship with Russia, particularly on two files of great interest: the energy file and the issue of the neighbourhoods in the two eastern directions, the southern Balkan area (important primarily for Hungary and Slovakia) and the former Soviet space (important primarily for Poland and the Czech Republic). In this effort, it was implied from the onset that a common regional agenda in the V4 format could ensure a greater coherence of action at the EU level and a more important role in solving, with a favourable result, the two security files of regional importance.

In this structure, the initiation of V4 collaboration could provide an

⁴⁸ „Address on the goals of Polish foreign policy in 2013”

effective means to jointly address capability gaps through the development of enhanced synergy of action and a high level of interoperability between regional armed forces, the development of common planning, training and acquisition programs aiming to generate, over time, an integration process at the level of the armed forces. In this way, cost-effectiveness and an improved use of resources could be ensured, while maintaining a credible military potential that would allow the member states to assume a prominent role in the dimension of security and defence [3].

The V4 countries have decided to take part in nine “smart defence” projects in different configurations under the impetus of the programmes launched by NATO and the EU. They also developed 7 other projects in the regional framework, such as the creation of the multinational battalion on the defence against chemical, biological and nuclear weapons, cooperation in the logistics field, the development of fight controller training networks, and cyber defence [4, p.5]. In September 2010, the first agreement of significant importance in the field of regional cooperation was signed, as well as the Memorandum on cooperation in the field of air force training. Starting the agenda for military cooperation was made possible by the general framework provided by the directives towards a process of Europeanization as regards security. With this aim, a central objective on the V4 agenda aimed at restarting the concept of battlegroups, which was initiated by the European Union in 2003 as part of the “Headline Goal 2010” and later adopted by the European Council during the meeting in Brussels, in 2004 [5].

The battle groups were essentially designed as a mechanism whereby the EU could intervene very quickly in crisis management situations, for example by conducting combat operations independently of NATO [5]. Discussions on the creation of a Visegrád-style regional battle group began during 2007, at the meeting of the chiefs of staff of the four states, held in Sliač, Slovakia (January 2007) and the meeting of defence ministers, held in Bratislava [13].

The initiative developed slowly in the period between 2007 and 2011 and was never fully completed. On May 13, 2011, the V4 defence ministers, meeting in Levoča, Slovakia, announced the decision to establish the Visegrád Group of Fight (BG V4) under the coordination of Poland as a framework state and as part of the regional contribution to the development of PCSA, therefore outside the NATO command centre. As an innovative

element, it expressed the intention to transform BG V4 into a permanent structure that can be used in specific missions and operations even after the end of the planned period of operationalization, namely 6 months, according to the PCSA operating procedures.

The military collaboration within the Visegrad Group formed the core of a much larger agenda imagined by Warsaw, which basically aimed at strengthening the entire eastern part on a double axis: north-south and east-west. It is worth noting that the document, called “Poland’s foreign policy priorities 2012-2016”, develops a program of actions focused on four coordinates: western - strengthening relations with France and Germany within the Weimer Triangle; eastern - supporting Ukraine’s Euro-Atlantic aspirations; northern - intensifying cooperation with the Nordic and Baltic states based on a common platform for action on the security dimension; southern-extending the “V4+” model by engaging Romania and Bulgaria in order to build a common Central-European perspective to promote security and stability in the region.⁴⁹ Poland’s multidirectional agenda has prompted, since 2010, the expansion of the regional action framework of the V4 Group, by introducing meetings in the “V4+” format, with the aim of linking the four dimensions in a construction that ensures greater action coherence at the regional level [6].

Between 2003 and 2005, at the V4 level, emphasis was placed primarily on forging cooperative ties with the Nordic Council and the Benelux countries. However, since 2008, Warsaw has turned its attention to fostering relations with the Baltic States [6]. In Warsaw’s vision, the inclusion of the Baltic States in NATO’s defence plans was considered an important strategic reassurance dimension for strengthening the Polish border and deterring possible Russian actions in this region. With the announcement of the “Asian pivot”, the Polish state advanced its efforts to strengthen cooperation with the three Baltic States. The joint Poland-Baltic meeting in April 2012 was registered with this orientation. The purpose of the meeting was to discuss the possibilities of conjugating regional efforts by promoting a common vision on the strategic situation in the region, but also a closer coordination of actions within the EU [12].

The expansion of an axis for regional cooperation in the southern di-

⁴⁹ „Poland foreign policy priorities 2012-2016”

rection was another cornerstone of Poland's regional strategy. For this axis, two courses of action were followed. The first path sought to expand the framework of consultations with Romania and Bulgaria within the V4+ format, with the aim of extending political dialogue and ensuring a more cohesive coordination of regional agendas and policies within the EU, including through regular consultations on matters of common regional interest (eastern policy, energy security, regional security) [10]. The second path focused on forging a unique partnership with Romania, grounded in Poland's larger plan to create a regional cooperation arc that stretched from the Baltic to the Black Seas. From the outcome of strategic calculations, it became clear that the two pivot states had to be connected in order to secure NATO's eastern flank. Through Poland's vision, the strategic relationship with Romania was likely to contribute to the creation of "a stronger and more stable Europe, as well as to the promotion of the strategic unity of Europe"[12].

After 2009, the drive behind the evolution of the V4 group was part of a larger process to which the European states joined, namely the construction of sub-regional cooperation formulas that would facilitate a greater coherence of action and the combination of efforts in order to design common agendas in the field of security and defence. Numerous sub-regional initiatives were registered in this direction, including: the Nordic Defence Cooperation (2009), the Franco-British Treaty (2010), the Benelux Defence Cooperation (2012), the Baltic Defence Cooperation (2012) [7, p. 11-14].

Unlike other examples of sub-regional constructions, Poland's security agenda introduced a new type of narrative into the strategic debates regarding the role and geopolitical significance of the V4 group. In an analysis published by the *Stratfor* agency, Marko Papić drew attention to the fact that, by creating the Visegrad Battle Group, the member states actually intend to build alternatives by strengthening their own military and defence potential outside the NATO framework [13]. George Friedman has shown that "it is not the battle group itself that is significant, but the strategic decision of these powers to form a sub-alliance and assume responsibility for their own national security"[8].

Germany's rationale for its positioning can be found in its action agenda toward Washington and Moscow, which became evident after 2009. First and foremost, Germany aimed to create a strong link between the

new V4 alliance's dynamics and the German security vision. Furthermore, it was concerned that it might end up serving as the pillar of American influence in the area. In other words, as long as a V4 regional mini-bloc stays inside Berlin's ambit-confine, it may serve as a means of organizing the strategic realities of Central Europe.

Visegrad also tackles some "big" issues, including ones in the EU, NATO and more widely in Trans-Atlantic relations. Visegrad has mechanisms to include additional partners for particular cases of consultation and advocacy, while keeping its valuable internal cohesion. On the one hand Visegrad undertakes a range of initiatives; on the other hand, its choices suggest that it also realistically knows its limits. Visegrad targets well. Other organizations might want to take note [1, p.22].

Bibliography:

1. Dangerfield, M. *The Visegrád Group in the Expanded European Union: From Pre-accession to Postaccession Cooperation*, East European Politics and Societies, 2008
2. Falkowski, M., *Visegrad in the EU – Common vs. Individual Approach?* in Gyárfášová, O. (ed) (2003) *Visegrad Citizens on the Doorstep of European Union* (Bratislava, Institute for Public Affairs)
3. Milan Šuplata, "The Visegrad battlegroup: Building new capabilities for the region", Central European Policy Institute, 17 April 2013
4. Kupiecki, *Visegrad defence cooperation, 2013*
5. Quille, Gerrard, *The EU Battlegroups*, Brussels: European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union, 2006
6. Michal Kořan, „The Višegrad Group on the Threshold of its third decade: a Central European Hub”, in *Regional and international relations of Central Europe*, eds.ZlatkoŠabič and Petr Drulák, 2012
7. Csiki and Németh, "Perspectives of Central Europe", 2017
8. George Friedman, „Visegrad: A New European Military Force”, *Stratfor*, 2011
9. Rich Fawn, *Visegrad: Fit for Purpose*, Communist and Post-Communist Studies, 2013

Web References:

10. <http://www.visegradgroup.eu/2007/joint-communiqué-of-the>, last accessed on February 12, 2019
11. <http://cena.org/analysis/wp-content/uploads/2013/02/KORAN-final.pdf>, accessed on November 17, 2020
12. <http://cepa.org/index/?id=a7b0d547ea892113ec47dc262675fc7b>, last accessed on February 3, 2021
13. <https://www.stratfor.com/weekly/20110627-divided-states-europe>, last accessed on February 4, 2021

PRACTICA ȚĂRILOR EUROPENE ÎN GESTIONAREA

CRIZELOR DIN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII

Tatiana TOFAN⁵⁰
Natalia CATANOI⁵¹

Rezumat: *Crizele, fie ele de natură sanitară, economică sau socială, au un impact semnificativ asupra sistemelor de sănătate din întreaga lume. Practica țărilor europene în gestionarea crizelor din domeniul sănătății poate varia considerabil în funcție de sistemul lor de sănătate, resursele disponibile, nivelul de dezvoltare economică și culturală, precum și de gradul de coordonare între autoritățile centrale și cele locale. Deoarece crizele de sănătate pot avea consecințe pe termen lung asupra sistemelor de sănătate și a societății în ansamblu, este important de identificat și corectat problemele în stadii incipiente a domeniilor vulnerabile în cadrul sistemului de sănătate, aceasta este un pas crucial în direcția îmbunătățirii asistenței medicale și a asigurării unui sistem de sănătate mai rezistent și mai eficient în fața schimbărilor și provocărilor. Această abordare este crucială pentru înțelegerea impactului crizei asupra furnizării de îngrijiri medicale și pentru identificarea modalităților de îmbunătățire a rezilienței și eficacității sistemului de sănătate în fața provocărilor viitoare.*

Cuvinte cheie: management, criză, manager, abordare sistemică a crizei.

EUROPEAN COUNTRIES' PRACTICE IN CRISIS MANAGEMENT IN THE HEALTH SECTOR

Abstract: *Crises, whether health, economic or social, have a significant impact on health systems around the world. European countries' practice in managing health crises can vary considerably depending on their health system, available resources, level of economic and cultural development, and the degree of coordination between central and local authorities. As health crises can have long-term consequences for health systems and society as a whole, it is important to identify and correct pro-*

⁵⁰ Doctor în economie, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova, tatianatofan@yahoo.com

⁵¹ Doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova, natalia.catanoi@usmf.md

blems in vulnerable areas within the health system at an early stage, which is a crucial step towards improving healthcare and ensuring a more resilient and efficient health system in the face of change and challenges. This approach is crucial for understanding the impact of the crisis on health care delivery and for identifying ways to improve the resilience and effectiveness of the health system in the face of future challenges.

Keywords: *management, crisis, manager, systemic approach to the crisis.*

Introducere

În ultima perioadă, constatăm o creștere a numărului situațiilor de criză produse atât la nivel național, cât și global. Problematika crizelor și gestionarea acestora a fost și este intens studiată de numeroși specialiști și analiști și constituie o preocupare majoră atât pentru statele direct implicate, cât și pentru diversele puteri și organizații regionale și internaționale [1].

În literatura de specialitate întâlnim mai multe definiții ale crizei, însă majoritatea acestor definiții se axează pe faptul că ele induc o stare de anormalitate acolo unde ele apar. Sintetizând caracteristicile unei crize observăm că ea beneficiază de o izbucnire instantanee, declanșându-se fără avertizare; debutează urmărind instaurarea stării de confuzie; facilitează instalarea climatului de insecuritate, generează stări de panică [5].

Crizele apar brusc, având un element de surpriză, dar și de nepredictibilitate. Daunele produse de criză pot include pierderi financiare prin scăderea productivității, pierderi de vieți omenești (situația de criză din primăvara anului 2020, provocată de pandemia Covid 19), pierderi structurale sau de proprietăți, pierderi reputaționale sau distrugerii ale mediului, impactul asupra sistemelor de sănătate, precum și impact social și psihologic, etc.

Deoarece crizele de sănătate pot avea consecințe pe termen lung asupra sistemelor de sănătate și a societății în ansamblu, specialiștii recomandă identificarea și corectarea problemelor în stadii incipiente a domeniilor vulnerabile în cadrul sistemului de sănătate, aceasta este un pas crucial în direcția îmbunătățirii asistenței medicale și a asigurării unui sistem de sănătate mai rezistent și mai eficient în fața schimbărilor și provocărilor [7].

Transpunând aceste considerente teoretice referitor la practica țărilor europene în gestionarea crizelor din domeniul sănătății, ea poate varia în funcție de mai mulți factori, inclusiv de specificul sistemului lor de să-

nătate, resursele disponibile, nivelul de dezvoltare economică și culturală, precum și de gradul de coordonare între autoritățile centrale și cele locale.

Metode de cercetare

La elaborarea articolului, autorii au studiat un șir de surse teoretice și practice. Printre metodele de cercetare utilizate figurează analiza și sinteza literaturii de specialitate în domeniul gestionării crizei din domeniul sănătății, practica țărilor europene.

Rezultate și discuții

În literatura de specialitate întâlnim mai multe exemple a diferitor țări referitor la gestionarea crizelor sanitare. Practica țărilor europene în gestionarea crizelor din domeniul sănătății reflectă angajamentul față de pregătirea și răspunsul la situații de urgență în scopul protejării sănătății publice și a bunăstării populației [4].

Gestionarea crizelor și a situațiilor de urgență este o abilitate și o tehnică importantă care este studiată tot mai des ultimii ani. Inovația bazată pe datele statistice au dus la implementarea deciziilor strategice luate în timpul crizei și a ajutat la o gestionare mai bună și mai echilibrată a resurselor.

Este de menționat că, managementul anticriză a devenit un termen dintre cele mai des folosite și în vocabularul oamenilor de afaceri și din Republica Moldova iar definiția dată de grupul de autori din cadrul Academiei de Administrare Publică „în plan național, managementul anticriză cuprinde ansamblul de măsuri și acțiuni stabilite de Guvern, ministere, primării și alte instituții ale statului în vederea garantării securității naționale și a stării de normalitate socială, politică, militară, economică, religioasă, ecologică, educațională, informațională etc.” [5]. Această definiție este prezentată din punctul de vedere a administrației publice.

În pofida cercetărilor autorilor străini și autohtoni, domeniul gestionării anticriză mai are rezerve la capitolul teoretic și metodologic. Managementul anticriză trebuie să aibă planul exact care ar reduce la minim influența factorilor negativi asupra sistemului economic și organizațional al instituțiilor. Managementului anticriză constă în următoarele [8]:

- criza poate fi anticipată, așteptată și provocată;
- criza în anumită măsură poate fi accelerată;

- la apariția crizei este necesar a pregăti instrumentele manageriale

care ar reduce riscul influenței acestui flagel;

- criza poate fi atenuată;
- procesul de gestiune în condițiile crizei necesită cunoștințe speciale, experiență și artă;
- gestiunea activităților de ieșire din criză pot contribui la reducerea consecințelor negative ce pot apărea în perioada crizei.

Gestionarea crizelor în sănătate necesită o abordare interdisciplinară și o cooperare strânsă între diferitele agenții și organizații implicate, precum și implicarea comunității și a persoanelor afectate. O planificare solidă, pregătire adecvată și coordonare eficientă sunt cheia pentru gestionarea cu succes a crizelor în sănătate. Elaborarea și implementarea adecvată a strategiilor anticriză în domeniul sănătății și a planurilor de acțiune de răspuns la criză sunt esențiale pentru asigurarea unei pregătiri adecvate și pentru limitarea impactului negativ al crizelor [2].

Sistemul de sănătate: Diferitele țări europene au sisteme de sănătate diferite, care pot fi fie predominant publice, fie predominant private, sau o combinație între acestea. Modul în care sunt organizate și finanțate serviciile de sănătate poate influența modul în care sunt gestionate crizele de sănătate.

Resursele disponibile: Resursele financiare, umane și materiale disponibile într-o țară pot influența capacitatea acesteia de a gestiona crizele în sănătate. Țările cu resurse mai limitate pot întâmpina mai multe dificultăți în răspunsul la crize, în timp ce cele cu resurse mai bogate pot investi mai mult în pregătire și în răspunsuri rapide.

Nivelul de dezvoltare economică și culturală: Nivelul de dezvoltare economică și culturală poate influența accesul la servicii de sănătate, nivelul de pregătire în fața crizelor și capacitatea de adaptare la schimbări. Țările mai dezvoltate au sisteme de sănătate mai robuste și o capacitate mai mare de a face față crizelor.

Coordonarea între autoritățile centrale și locale: Gradul de coordonare și colaborare între autoritățile centrale și cele locale poate influența eficacitatea răspunsului la crize. O coordonare eficientă și o comunicare bună între diferitele niveluri de guvernare pot asigura distribuirea eficientă a resurselor și implementarea măsurilor necesare[3].

Practica țărilor europene în gestionarea crizelor din domeniul sănătății

reflectă un angajament puternic față de pregătirea și răspunsul la situații de urgență, având ca scop principal protejarea sănătății publice și a bunăstării populației. Acest angajament se manifestă printr-o serie de măsuri și strategii specifice care sunt implementate la nivel național și european.

Colaborare și coordonare internațională: Țările europene colaborează îndeaproape prin intermediul organismelor internaționale, cum ar fi Organizația Mondială a Sănătății (OMS) și Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor (ECDC). Aceste organisme facilitează schimbul de informații, resurse și bune practici între state, contribuind la un răspuns coordonat și eficient în fața crizelor sanitare [6].

Sisteme naționale de sănătate robuste: Majoritatea țărilor europene investesc în consolidarea sistemelor lor naționale de sănătate, asigurându-se că au infrastructura necesară pentru a face față unui număr mare de pacienți în caz de urgență. Acest lucru include modernizarea spitalelor, asigurarea de echipamente medicale adecvate și formarea continuă a personalului medical.

Planuri de urgență și simulări: Statele membre ale Uniunii Europene dezvoltă și actualizează constant planurile de urgență pentru diverse scenarii, de la epidemii și pandemii la dezastre naturale și atacuri teroriste. Aceste planuri sunt testate prin simulări și exerciții periodice, pentru a identifica și remedia punctele slabe.

Rezerve strategice: Multe țări europene mențin rezerve strategice de medicamente, echipamente de protecție personală și alte materiale esențiale. Aceste rezerve sunt destinate utilizării rapide în caz de criză, pentru a preveni penuriile și a asigura continuitatea asistenței medicale.

Infrastructura digitală și telemedicina: Investițiile în tehnologia digitală și telemedicină au crescut semnificativ, facilitând monitorizarea la distanță a pacienților și reducând povara asupra sistemelor de sănătate. Aceasta include, de asemenea, utilizarea datelor pentru a anticipa și gestiona focarele de boli.

Comunicare publică eficientă: Țările europene pun un accent deosebit pe comunicarea transparentă și eficientă cu publicul în timpul crizelor sanitare. Informarea corectă a cetățenilor despre riscuri și măsurile de protecție este crucială pentru menținerea încrederii și cooperării publice [8].

Colaborare public-privat: Parteneriatele între sectorul public și cel

privat sunt esențiale pentru asigurarea resurselor necesare în timpul crizelor. Aceste colaborări pot include producția rapidă de vaccinuri, medicamente și echipamente medicale, precum și distribuția acestora.

Aceste practici demonstrează angajamentul Europei față de o abordare comprehensivă și coordonată a gestionării crizelor de sănătate, punând accent pe prevenție, pregătire și răspuns rapid pentru a proteja sănătatea și bunăstarea populației.

Pregătirea adecvată înainte de apariția unei crize în sănătate este esențială pentru gestionarea cu succes a acesteia, iar țările europene au demonstrat practici exacte de inițiere și pregătire. Aceste elemente subliniază importanța unei pregătiri riguroase și cuprinzătoare pentru a asigura un răspuns rapid și eficient la crizele din domeniul sănătății, protejând astfel atât lucrătorii din domeniu, cât și întreaga populație.

Reziliența sistemului de sănătate: Pregătirea înseamnă că sistemul de sănătate este mai rezistent la crize și poate face față mai eficient la situații neprevăzute. Aceasta înseamnă că resursele, protocoalele și personalul pot fi mobilizate rapid și eficient.

O pregătire adecvată poate reduce impactul negativ al unei crize asupra sănătății publice, economiei și societății în general. Acest lucru poate fi realizat prin identificarea și abordarea promptă a amenințărilor și a riscurilor.

Protecția lucrătorilor din domeniul sănătății: Personalul medical și lucrătorii din domeniul sănătății sunt în prima linie a unei crize în sănătate și sunt expuși la riscuri semnificative. Prin pregătire, aceștia pot fi echipați cu cunoștințele, echipamentul și suportul necesar pentru a-și desfășura activitatea în condiții de siguranță.

Încrederea publicului: Atunci când publicul are încredere că autoritățile și sistemul de sănătate sunt pregătite să facă față unei crize, nivelul de panică și anxietate poate fi redus. Comunicarea deschisă și transparentă despre pregătirea și capacitățile sistemului de sănătate poate consolida încrederea publicului în timpul unei crize.

Aceste elemente subliniază importanța unei pregătiri riguroase și cuprinzătoare pentru a asigura un răspuns rapid și eficient la crizele din domeniul sănătății, protejând astfel atât lucrătorii din domeniu, cât și întreaga populație [10].

Când apar crizele, este esențial să fie lideri care să rămână calmi sub

presiune, să caute contribuții de la alții și să aibă o mare conștientizare a situației. Problema cu identificarea unor lideri buni pentru managementul crizelor este că nu știi cum va reacționa un lider până când apare o criză. Principala provocare pentru gestionarea eficientă a crizelor a fost identificată de organizații internaționale ca fiind eficiența conducerii și a procesului decizional. Pentru a ajuta liderii să devină pregătiți pentru criză ar trebui elaborarea unui Plan de Management al Crizei (PMC). Acesta cuprinde o lista completă de proceduri care trebuie aplicate în toate sectoarele asupra cărora ar putea acționa efectele diferitelor crize și modificarea stilurilor de conducere. Identificarea potențialelor amenințări și riscuri pentru sănătate reprezintă un prim pas crucial în gestionarea crizelor în sănătate. Pentru a realiza acest lucru în mod eficient, sunt necesare următoarele elemente esențiale [9]:

Echipa pregătită: O echipă pregătită și bine coordonată este esențială pentru a identifica rapid amenințările și riscurile pentru sănătate. Această echipă ar trebui să includă profesioniști din domeniul sănătății publice, epidemiologi, medici, cercetători și alți experți relevanți.

Colaborare instituțională: Cooperarea și colaborarea între diferitele instituții și agenții guvernamentale responsabile de sănătate sunt esențiale pentru a asigura o abordare integrată și coordonată în identificarea și gestionarea amenințărilor pentru sănătate.

Colaborare internațională: Întrucât multe amenințări pentru sănătate pot traversa frontierele și pot avea impact global, colaborarea internațională este esențială. Aceasta implică schimbul de informații, experiențe și resurse între diferite țări și organizații internaționale.

Colaborare cu Organizația Mondială a Sănătății (OMS): OMS are un rol central în coordonarea eforturilor internaționale pentru gestionarea crizelor în sănătate. Colaborarea cu OMS poate oferi acces la expertiză, resurse și sprijin suplimentar în identificarea și gestionarea amenințărilor pentru sănătate [11].

Prin integrarea acestor elemente, identificarea potențialelor amenințări și riscuri pentru sănătate devine mult mai eficientă, permițând o gestionare proactivă și coordonată a crizelor de sănătate. Acest lucru nu doar îmbunătățește răspunsul imediat la criză, dar și contribuie la prevenirea și minimizarea impactului viitoarelor amenințări asupra sănătății publice.

În **concluzie** notăm că elaborarea și implementarea adecvată a strate-

giilor de anticriză și a planurilor de acțiune de răspuns la criză sunt esențiale pentru protejarea reputației, a activelor și a intereselor părților interesate în domeniul sănătății. Prin anticiparea și gestionarea eficientă a crizelor, instituțiile pot demonstra angajamentul față de bunăstarea comunității și pot consolida încrederea în capacitatea lor de a face față provocărilor.

Referințe bibliografice:

1. Efstathiou P. Crisis management in the Health Sector; Qualities and characteristics of health crisis managers. *Int. J. Caring Sci.* 2014;2:105–107.
2. Levandovschi V. Aspecte informaționale de dirijare a proceselor anticriză. Teza de doctor în economie. Chișinău: ASEM, 2015, 143p.
3. Economou M, et al. Major depression in the era of economic crisis: a replication of a cross-sectional study across Greece. *Journal of Affective Disorders.* 2012;145(3):308–14.
4. Ghiba Mădălina-Daniela. Rolul Uniunii Europene în gestionarea crizelor în spațiul European. – *Buletinul Universității Naționale de Apărare «Carol I»*, iunie 2018
5. Christophe R. D. *Gérer et décider en situation de crise*. Ediția a II-a, Dunod, 2003, 264 p.
6. Declarația cu privire la criza provocată de pandemia COVID19 și modul în care noi, ca națiune, putem răspunde colectiv acestei pandemii. *International Labour Organization*. Martie 2020, 8p.
7. Wollmann H. Marcou G. *The provision of public services in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2010, 266 p.
8. <https://www.researchgate.net/publication/232958752>
9. Ețco C. *Management în sistemul de sănătate*, Chișinău: Epigraf S.R.L., (F.E.-P. “Tipogr. Centrală”), 2006, 864 p.
10. Xu K, Soucat A, Kutzin J, et al.. *New perspectives on global health spending for universal health coverage*. Geneva: World Health Organization, 2017.
11. World Health Organization. *Regional Office for Europe. (2019) Accountability as a driver of health equity*. World Health Organization. Regional Office for Europe.

ANALIZA IMPACTULUI SOCIAL AL MIGRAȚIEI FORȚEI

DE MUNCĂ ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI REPUBLICA MOLDOVA

Elena BĂDĂRĂU⁵²
Boris COREȚCHI⁵³

Rezumat: *Migrația forței de muncă poate aduce o serie de beneficii atât pentru țara de origine, cât și pentru cea de destinație, și pentru cei care migrează. Ea poate contribui la dezvoltarea și creșterea economică a ambelor state implicate. Cu toate că dreptul la suveranitate al statelor este recunoscut și fiecare stat își stabilește propriile politici migratorii, este crucial să ne concentrăm asupra necesității adoptării unor politici naționale coezive și cuprinzătoare pentru o gestionare eficientă a migrației de muncă și pentru protejarea lucrătorilor emigranți. Este esențial să se acorde o atenție deosebită eliminării dezavantajelor și discriminărilor întâmpinate de lucrătorii emigranți. Mai mult decât atât, problemele legate de mișcarea lucrătorilor emigranți dincolo de hotarele statului de origine nu pot fi abordate eficient atunci când statele acționează izolat. Prin urmare, cooperarea internațională în gestionarea migrației poate fi extrem de valoroasă în protejarea intereselor naționale.*

Cuvinte chee: forță de muncă, management, lucrător-migrant, protecția drepturilor și libertăților lucrătorilor migranți, măsuri politico-juridice, reglementări juridice internaționale și naționale.

ANALYSIS OF THE SOCIAL IMPACT OF LABOR FORCE MIGRATION IN THE EUROPEAN UNION AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract: *Labor migration can bring a series of benefits both to the country of origin and to the destination country, as well as to the migrants themselves. It can contribute to the development and economic growth of*

⁵² Doctor, conferențiar universitar, Facultatea de Științe Economice, Departamentul Administrarea Afacerilor, el.badarau@gmail.com

⁵³ Doctor, conferențiar universitar, Facultatea de Științe Economice, Departamentul Administrarea Afacerilor, coretchi.boris@gmail.com

both states involved. Although the sovereignty of states is recognized and each state establishes its own migration policies, it is crucial to focus on the need for adopting cohesive and comprehensive national policies for effective management of labor migration and for protecting migrant workers. It is essential to pay special attention to eliminating the disadvantages and discrimination faced by migrant workers. Furthermore, issues related to the movement of migrant workers beyond the borders of the state of origin cannot be effectively addressed when states act in isolation. Therefore, international cooperation in managing migration can be extremely valuable in protecting national interests.

Keywords: labor force, management, migrant worker, protection of rights and freedoms of migrant workers, policy and legal measures, international and national legal regulations.

Întroducere

Este recunoscut faptul că migrația a devenit un fenomen global, cu care se confruntă statele din întreaga lume. Atât migrația internă, cât și cea internațională sunt strâns legate de complexitatea evoluțiilor din domeniul precum politică, social, financiar, economic, ecologic și umanitar, la nivel micro și macrogeografic. Capacitatea de adaptare rapidă la aceste noi realități este crucială pentru țările implicate. Gradul de preocupare pentru găsirea unor soluții viabile variază de la țările de destinație, la cele de tranzit și, în cele din urmă, la țările de origine ale emigranților. În contextul globalizării și al schimbărilor socio-economice rapide, migrația devine din ce în ce mai complexă și mai presantă pentru toate statele implicate. Impactul său este simțit într-o gamă largă de domenii și necesită o abordare holistică și cooperativă pentru a gestiona eficient fluxurile migratorii.

Un aspect esențial al migrației este adaptabilitatea la noile realități. Statele trebuie să fie flexibile și să adopte politici și programe care să permită integrarea rapidă și eficientă a migranților în societatea gazdă. Aceasta implică nu doar aspecte legate de accesul la locuri de muncă și servicii sociale, ci și promovarea diversității culturale și combaterea discriminării și xenofobiei.

În plus, migrația are impact asupra politicilor sociale și economice ale

țărilor implicate. Statele trebuie să fie pregătite să facă față schimbărilor în domenii precum piața muncii, sistemul de sănătate, educația și infrastructura, pentru a răspunde nevoilor noi și diverse ale populației. Este esențial ca statele să coopereze pentru a aborda aceste probleme la nivel global și pentru a lua măsuri pentru reducerea efectelor negative asupra comunităților afectate.

În final, migrația necesită o abordare multidimensională și colaborativă între țările de destinație, de tranzit și de origine. Este important ca aceste state să lucreze împreună pentru a găsi soluții durabile și echitabile, care să protejeze drepturile omului și să promoveze dezvoltarea socio-economică pentru toți cetățenii, indiferent de originea lor.

Metodologia aplicată

În ceea ce privește reglementarea migrației forței de muncă la nivel național, este evident că aceasta asigură doar un nivel minim în acest domeniu și este imperfectă în raport cu cerințele naționale și internaționale. Un eveniment semnificativ în modernizarea politicii de migrație a Republicii Moldova a fost adoptarea de către Parlamentul acesteia a Legii privind migrația forței de muncă.[1] Legea în cauză se aplică cetățenilor străini și apatrizilor care sosesc pe teritoriul Republicii Moldova în scopul desfășurării unor activități temporare de muncă, precum și persoanelor fizice și juridice, indiferent de forma juridică a organizației și tipul de proprietate, autorităților administrației publice și cetățenilor Republicii Moldova care emigrează temporar în străinătate în scopul angajării în muncă.

Conform legii menționate, în Republica Moldova, imigrarea în scopuri de muncă a cetățenilor străini și/sau apatrizilor este posibilă în situațiile în care ocuparea locurilor de muncă vacante nu poate fi asigurată din resursele umane autohtone, conform prevederilor legii respective, altor acte normative și tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. Statul asigură, conform legislației în vigoare, protecția lucrătorilor imigranți fără discriminare pe criterii de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială.

În Republica Moldova, gestionarea migrației este realizată de către Biroul Migrație și Azil, organul central specializat, cu asistența altor structuri cum ar fi Ministerul Economiei, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, precum și Camera Licențierii.

Cu toate acestea, participarea partenerilor sociali precum sindicatele, patronatele și organizațiile neguvernamentale în acest proces este semnificativ subevaluată.

În cadrul eforturilor sporite ale Republicii Moldova de a garanta drepturile cetățenilor săi în străinătate și de a promova o implicare mai activă a statului în procesele de migrație legală, au fost încheiate mai multe acorduri bilaterale. Acestea vizează domenii precum migrația forței de muncă, protecția socială a lucrătorilor migranți și acorduri de readmisie. Instituțiile din Republica Moldova responsabile pentru acest domeniu cooperează cu organizațiile internaționale specializate în migrație, precum Organizația Internațională pentru Migrație, Organizația Internațională a Muncii și Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați. [2]

În lumina acestor aspecte, este important să formulăm și concluziile adecvate. Evaluăm că activitatea structurilor de stat în domeniul migrației de muncă este insuficientă. Există lipsuri în ceea ce privește statisticile reale pentru analizarea tendințelor și fluxurilor migratorii, precum și în ceea ce privește un mecanism eficient de colaborare între structurile statului implicate în politica de migrație a forței de muncă. De asemenea, cooperarea cu partenerii sociali și sectorul neguvernamental este deficitară. Propunem înființarea unui Comitet interministerial pentru migrația forței de muncă și stabilirea unor colaborări eficiente cu reprezentanțele diplomatice ale Republicii Moldova din străinătate, care ar putea prelua o parte din aceste responsabilități, în special pentru a satisface nevoile diasporei.

Inițiativele Uniunii Europene în gestionarea migrației forței de muncă se bazează pe mai multe elemente: parteneriate cu țările de origine, un sistem european comun în materie de azil, tratament echitabil pentru cetățenii țărilor terțe, și managementul fluxurilor migratorii. Printre măsurile adoptate în UE pentru administrarea fluxurilor migratorii se numără introducerea treptată a unui management integrat coordonat la frontiere și măsuri de combatere a imigrației ilegale.

Rezultatele investigație

În lumina celor menționate mai sus, este esențial ca politica Uniunii Europene privind migrația cetățenilor să adopte o viziune holistică și coerentă care să respecte drepturile emigranților, la fel ca și cele din țările de origine. În acest context, Uniunea Europeană trebuie să acționeze în

următoarele domenii:

- Este esențial să delimităm clar problema migrației de cea a securității. Această separare poate fi realizată printr-o coordonare puternică și o cooperare între diferitele sectoare care se ocupă de emigranți, inclusiv dezvoltarea, domeniul social și al muncii, educația și securitatea. De asemenea, UE ar trebui să se asigure că vocea emigranților este luată în considerare înainte de luarea oricărei decizii în acest sens.
- Țările din Europa de Sud-Est se confruntă cu o nevoie crescută de muncitori calificați. Fără a contesta dreptul la liberă circulație a persoanelor, politicile europene privind migrația forței de muncă ar trebui să evite încurajarea “exodului de creiere” și pierderii de capital uman calificat, în special în domeniile sănătății și educației. Inițiativele UE, precum propunerea pentru un card albastru, ar trebui să fie dezvoltate în strâns dialog cu țările din Europa de Sud-Est și în parteneriat cu organizațiile societății civile.
- Semnarea unor convenții de comun acord care să faciliteze mobilitatea internațională a muncitorilor ar trebui însoțită de investiții ale UE în accesul sporit la educație în țările de origine și îmbunătățirea condițiilor de muncă.
- Integrarea emigranților din Europa de Sud-Est în UE trebuie să se bazeze pe principiul egalității, participării și respectării drepturilor fundamentale.
- Integrarea implică reciprocitate și împărțirea drepturilor și responsabilităților. Diversitatea în societățile europene ar trebui promovată ca un factor pozitiv. UE și strategiile naționale ar trebui să faciliteze participarea egală a emigranților la viața economică, socială și culturală a țărilor lor gazdă. Politica UE ar trebui să includă conceptul de migrație circulară.
- Emigranții din Europa de Sud-Est trimit bani în țările lor de origine într-o proporție mai mare decât asistența oficială pentru dezvoltare a tuturor statelor membre UE. Din cauza comisioanelor bancare ridicate, mulți emigranți recurg la metode ilegale și nesigure de transfer. UE ar trebui să creeze metode formale pentru transferul banilor.
- Fondurile pentru dezvoltare nu ar trebui să fie folosite pentru a rezolva problemele legate de migrație, nici să fie condiționate de politica de

emigrare. Alocarea fondurilor către țările de tranzit nu contribuie la abordarea cauzelor sărăciei și inegalității și, prin urmare, nu ar trebui considerată asistență pentru dezvoltare.

- În atragerea forței de muncă foarte calificate din state terțe, UE va trebui să identifice modalități de a limita efectele negative ale “exodului de creiere” asupra dezvoltării statelor de origine.
- La nivel microeconomic, atât pentru lucrătorul-emigrant cât și pentru familia sa, efectele migrației sunt variate, însă în general considerăm că rezultatul este pozitiv. Principalele câștiguri la acest nivel includ:
- Obținerea unui venit care asigură susținerea financiară a lucrătorului și a familiei sale. Acest venit este adesea mai mare decât cel pe care migrantul l-ar fi obținut în țara sa de origine, datorită nivelului comparativ mai scăzut al salariilor sau chiar lipsei locurilor de muncă în țara respectivă.
- Partea din venituri transferată către familia rămasă în țară, sub formă de remitențe, permite ridicarea semnificativă a nivelului de trai al acestora, acoperind nevoile lor de bază și contribuind la reducerea sărăciei.
- Crește capacitatea de economisire și investiții a populației, fie în bunuri durabile, fie în lansarea de afaceri noi, contribuind astfel la creșterea avuției naționale și la crearea de noi locuri de muncă.
- Investiții în educația copiilor emigranților, care beneficiază de veniturile obținute peste hotare, fapt ce le permite să urmeze studii superioare și să contribuie mai târziu la prosperitatea economică națională prin integrarea lor în diferite sectoare ale economiei.
- Avantaje în plan profesional și cultural, precum dobândirea de noi cunoștințe, abilități și comportamente legate de muncă, precum și îmbunătățirea relațiilor interumane, a spiritului civic și implicarea în viața comunității.

De asemenea, este important să menționăm că impactul migrației asupra pieței muncii din statele membre ale Uniunii Europene este un subiect de dezbateră actual pentru populație, guverne și cercetători. Se analizează și se evaluează efectele economice ale migrației legale și ilegale în țările care primesc imigranți economici. Beneficiari ai procesului imigrației pentru muncă sunt:

- Proprietarii de afaceri beneficiază de forță de muncă flexibilă oferită

de imigranți. Aceștia ocupă, în special, locuri de muncă necalificate, sezoniere sau supuse fluctuațiilor ciclurilor de afaceri. Acest lucru permite întreprinderilor să angajeze sau să elibereze forța de muncă după necesități, fără a avea obligații sociale. Astfel, se realizează o mai mare eficiență și profitabilitate pentru proprietarii de afaceri, contribuind la o productivitate mai mare și la beneficiul întregii economii.

- Suplimentarea potențialului forței de muncă în țările de destinație cu oferta de muncă a imigranților determină companiile autohtone să reducă atractivitatea ofertelor de muncă. Imigranții sunt dispuși să lucreze mai multe ore pentru mai puțini bani și să accepte salarii mai mici și condiții de muncă mai puțin favorabile decât lucrătorii nativi. Aceasta duce la economii semnificative pentru costurile muncii și beneficiile angajaților.
- Consumatorii din țările de destinație beneficiază de costuri mai mici ale muncii, ceea ce permite proprietarilor de afaceri să reducă prețurile bunurilor produse. Prețurile mai mici la bunurile de consum sunt avantajoase pentru consumatorii imigranți și nativi, facilitând achiziționarea de bunuri și servicii la prețuri accesibile.
- Economia globală obține beneficii din calitățile antreprenoriale ale imigranților, inclusiv a celor necalificați. Imigranții se remarcă prin curajul lor, capacitatea de asumare a riscurilor și motivația proprie. Ei sunt adesea pionierii în adoptarea inovațiilor tehnologice și contribuie la crearea de noi locuri de muncă prin inițiative antreprenoriale.
- Imigranții ocupă locuri de muncă considerate “murdare, periculoase și dificile” (cunoscute și sub numele de 3D-uri), care nu sunt atractive pentru lucrătorii nativi. Aceasta eliberează lucrătorii nativi pentru ocuparea unor locuri de muncă mai bine plătite și mai prestigioase, contribuind astfel la prosperitatea țării.
- Proprietarii de afaceri beneficiază de costuri mai scăzute ale forței de muncă importate, făcând produsele și serviciile lor mai competitive pe piața internațională.
- Produsele și serviciile cu prețuri mai reduse pot fi exportate la prețuri mai competitive sau pot aduce profituri suplimentare prin creșterea volumului exporturilor.
- Prețurile mai scăzute la bunuri și servicii contribuie la moderarea in-

flației, iar imigrații contribuie indirect la gestionarea inflației și la echilibrarea economiei țării gazdă.

- Economia țării gazdă beneficiază de cheltuielile efectuate de imigranți pe teritoriul acesteia, contribuind la creșterea generală a activității economice.
- Creșterea calității ofertei de muncă, determinată de concurența creată de imigranți, stimulează îmbunătățirea performanțelor tuturor lucrătorilor, inclusiv a celor locali și a imigranților, în sectoarele de vârf ale economiei.

La nivelul Uniunii Europene, se discută și se caută soluții pentru problema “migrației creierelor” asociată migrației în anumite țări sau în anumite perioade. [3] Persoanele educate sunt mai predispuși să migreze atunci când șansele de succes în țara lor de origine sunt reduse. Aceste persoane au, de asemenea, o capacitate mai mare de adaptare în țara de destinație, având cunoștințe de limbi străine și abilități care le permit să se adapteze mai ușor.

În acest sens, atât statele de primire, cât și cele de origine, trebuie să întreprindă următoarele măsuri:

- Implementarea unor politici pentru a reglementa fluxurile migratorii în mod legal și legitim.
- Stabilirea standardelor și elaborarea unui cadru legislativ pentru a asigura respectarea acestora.
- Monitorizarea recrutorilor privați pentru a se asigura că respectă legislația.
- Investigarea cererii de pe piața muncii străine și promovarea lucrătorilor imigranți în țările lor de origine.
- Gestionarea datelor privind disponibilitatea lucrătorilor imigranți pregătiți să lucreze peste hotare.
- De asemenea, printre dezavantajele sociale ale liberei circulații a forței de muncă se numără:
 - Creșterea corupției în rândul funcționarilor publici.
 - Coruperea politicianilor și traficul de influență.
 - Destabilizarea investițiilor economice ale firmelor străine în țările respective.
 - Periclitarea ordinii publice și a securității naționale.

- Revendicări teritoriale sau de autodeterminare.
- Potențialul ca migrația să fie folosită ca sursă de recrutare pentru organizații teroriste.
- Exportul de infractori.
- Pentru lucrătorii emigranți și familiile lor, pierderile ca urmare a liberei circulații a forței de muncă includ:
- Tratamente discriminatorii față de forța de muncă autohtonă sau alte categorii de lucrători migranți.
- Riscul de încălcare a contractului de muncă încheiat de către angajatori.
- Tensiuni în relațiile cu forța de muncă autohtonă.
- Dificultăți de adaptare și, implicit, eficiență redusă în muncă.
- Protecție socială scăzută sau insuficientă, tradusă prin condiții de muncă nesigure și/sau salarii necorespunzătoare.
- În cazul Republicii Moldova, dezavantajele sociale ale liberei circulații a forței de muncă includ:
- Posibilitatea perturbării pieței forței de muncă prin creșterea numărului de căutători de locuri de muncă, ceea ce poate duce la creșterea șomajului.
- Dezechilibrarea sistemului de asistență socială prin creșterea numărului de persoane care solicită beneficii fără a contribui la finanțarea sistemului.
- Riscul afectării sănătății publice prin intrarea în țară a persoanelor purtătoare de boli contagioase.

Concluzii

Este crucial să evidențiem impactul migrației internaționale a forței de muncă asupra economiilor țărilor exportatoare de resurse umane. Un factor major al acestei migrații îl reprezintă remitențele migranților, care contribuie semnificativ la PIB-ul acestor țări, furnizează valută străină și contribuie la stabilizarea balanței de plăți. De asemenea, plecarea lucrătorilor în străinătate poate reduce șomajul, îmbunătăți piața muncii și diminua tensiunile sociale în țările de origine.

În ceea ce privește economiile țărilor importatoare de forță de muncă,

impactul migrației poate avea consecințe similare. Cu toate acestea, impactul asupra pieței locale a muncii, salariilor și nivelurilor de ocupare este complex și controversat.

Este evident că volumul migrației va continua să crească în viitorul apropiat, susținut de inegalitățile persistente între țările bogate și cele sărace, conflictele politice sau etnice și crearea de noi zone de liber schimb. Aceste factori vor facilita mobilitatea forței de muncă și vor determina noi schimbări în economiile globale.

În concluzie am putea menționa că impactul social al migrației forței de muncă în Uniunea Europeană și Republica Moldova aduce atât beneficii, cât și dezavantaje atât pentru țările gazdă, cât și pentru lucrătorii migranți și țările de origine. În timp ce migrația poate stimula economiile, creșterea ocupării și modernizarea sistemelor sociale, ea poate, de asemenea, conduce la provocări sociale, cum ar fi discriminarea, corupția și tensiunile în piața muncii. Este esențial ca politicile și reglementările să fie elaborate și implementate cu atenție pentru a maximiza beneficiile și a minimiza dezavantajele, asigurând în același timp protecția și egalitatea pentru toți cei implicați în procesul de migrație.

Analiza impactului social al migrației forței de muncă în Uniunea Europeană și Republica Moldova evidențiază schimbări semnificative în structura socială și în dinamica comunităților, atât în țările de destinație, cât și în cele de origine.

În Uniunea Europeană, migrația forței de muncă a adus atât beneficii, cât și provocări. Pe de o parte, s-a observat o creștere a forței de muncă disponibile în sectoarele cu deficit de personal, precum construcțiile, agricultura sau îngrijirea sănătății. Aceasta a contribuit la menținerea competitivității economice și la susținerea creșterii economice în anumite regiuni. Pe de altă parte, migrația a generat unele tensiuni sociale, legate de concurența pe piața muncii și de asimilarea culturală.

În Republica Moldova, migrația forței de muncă a avut un impact semnificativ asupra dinamicii sociale și economice. Emigrarea masivă a tinerilor și a lucrătorilor calificați a determinat o scădere a forței de muncă disponibile în țară și a contribuit la îmbătrânirea populației. De asemenea, remitențele trimise de migranți au avut un rol important în susținerea nivelului de trai al familiilor rămase în țară, dar au accentuat și inegalitățile

sociale și economice între diferitele regiuni și categorii sociale.

În ambele contexte, este important să se dezvolte politici și programe adecvate pentru a gestiona impactul social al migrației forței de muncă. Acestea ar trebui să vizeze atât integrarea și protecția migranților în țările de destinație, cât și dezvoltarea economică și socială durabilă în țările de origine, pentru a reduce presiunile migrației și pentru a promova o distribuție echitabilă a beneficiilor și resurselor. De asemenea, este esențial să se promoveze o abordare bazată pe drepturile omului și să se combată discriminarea și exploatarea muncii migranților.

Referințe bibliografice:

1. Lege nr. 278 din 29-11-2018 privind modificarea unor acte legislative
2. https://moldova.iom.int/sites/g/files/tmzbd11626/files/documents/Migratia%20in%20scop%20de%20munca_5.pdf
3. <https://moldova.un.org/ro/51586-oim-%E2%80%93-agen%C8%9Bia-onu-pentru-migra%C8%9Bie-misiunea-%C3%AEn-moldova-publicat-raportul-primului-sondaj-rapid>

APORTUL UNHCR ÎN MOLDOVA ADUS REFUGIAȚILOR

DIN UCRAINA CONTINUĂ

PAKNEHAD Șabnam-Cristina⁵⁴

Rezumat: *Articolul prezintă Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) – cea mai importantă organizație care se ocupă de problema refugiaților la nivel mondial și protejează următoarele cinci categorii de persoane afectate de conflicte și persecuții, după cum urmează: solicitanții de azil, refugiații, persoanele strămutate intern, apatrizii și returnații.*

Actualul Înalț Comisar al UNHCR, Filippo Grandi, a vizitat Republica Moldova în 2023 și 2024 pentru a evalua situația refugiaților ucraineni.

În articol sunt descrise activitățile UNHCR în Moldova în contextul sprijinirii refugiaților din Ucraina în urma invaziei Rusiei la data de 24 februarie 2022. Sunt menționate și formele de protecție internațională care pot fi primite în Republica Moldova.

Pe final, autoarea prezintă succint un exemplu de implicare nemijlocită a unei familii localnice o dată cu apariția refugiaților ce s-au văzut nevoiți să fugă din Ucraina, inclusiv Veronika, care, la vârsta de șase ani, s-a confruntat cu consecințele devastatoare ale războiului.

Cuvinte cheie: criză, Ucraina, azil, protecție, UNHCR, speranță.

THE CONTRIBUTION OF THE UNHCR IN MOLDOVA TO REFUGEES FROM UKRAINE CONTINUES

Abstract: *The article presents the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) – the most important organization dealing with the refugee problem worldwide and protecting next five categories of people affected by conflicts and persecution, as follows: asylum seekers, refugees, internally displaced persons, stateless and returnees.*

The current UNHCR High Commissioner, Filippo Grandi, visited the Republic of Moldova in 2023 and 2024 to assess the situation of Ukrainian refugees.

In the article are described the UNHCR's activities in Moldova in the

⁵⁴ Studentă la Școala Doctorală la „Universitatea Liberă Internațională din Moldova” Angajată la „Oficiul Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în Moldova”

context of supporting refugees from Ukraine following the invasion of Russia on February 24th, 2022. The forms of international protection that can be received in the Republic of Moldova are also mentioned.

Finally, the author briefly presents an example of the direct involvement of a local family once with the appearance of refugees who were forced to flee from Ukraine, including Veronika, who, at the age of six, already faced the devastating consequences of the war.

Keywords: crisis, Ukraine, asylum, protection, UNHCR, hope.

Introducere

UNHCR a fost înființat în decembrie 1950 pentru a aborda situația dificilă a europenilor afectați de urmările celui de-al Doilea Război Mondial. Deși mandatul inițial era preconizat doar pentru trei ani, organizația și-a extins operațiunile de-a lungul a peste șapte decenii. An de an, numărul personalului UNHCR este în creștere. Angajații lucrează în orașe mari, zone rurale, multe dintre ele fiind îndepărtate și periculoase.

Responsabilitatea primordială a UNHCR este de a asigura respectarea *Convenției Națiunilor Unite privind statutul refugiaților adoptată la 28 iulie 1951 și a Protocolului Națiunilor Unite privind statutul refugiaților încheiat la 31 ianuarie 1967.*

Filippo Grandi este cel de-al unsprezecelea Înalt Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați. El a fost ales de două ori consecutiv de către Adunarea Generală a Națiunilor Unite, iar mandatul său actual se va încheia la 31 decembrie 2025. Dumnealui a vizitat Republica Moldova în ianuarie 2023 și ianuarie 2024.

Metodologia aplicată

În acest articol a fost aplicată metodologia de cercetare mixtă, întrucât scopul cercetării este de a prezenta atât cifre, cât și observații concrete și veridice referitoare la situația actuală a refugiaților ucraineni aflați pe teritoriul Republicii Moldova după 24 februarie 2022.

Dept instrumente de cercetare, autoarea a ales procesarea datelor existente, adică să lucreze cu statistica privind ucrainenii în Moldova și, la fel, cu rezultatele în urma discuțiilor față în față cu grupul țintă, interviurilor telefonice individuale și observațiile apărute.

Rezultatele investigației

Declarația Universală a Drepturilor Omului

Dreptul la libera circulație a fost recunoscut în momentul în care *Declarația Universală a Drepturilor Omului a fost adoptată la 10 decembrie 1948* de către Adunarea Generală a Națiunilor Unite prin articolul 13, care prevede că: „1. Orice persoană are dreptul de a circula în mod liber și de a-și alege reședința în interiorul granițelor unui stat. 2. Orice persoană are dreptul de a părăsi orice țară, inclusiv a sa, și de a reveni în țara sa” [4].

Folosirea terminologiei corecte în UNHCR

În cadrul UNHCR sunt bine definite terminologiile privind cele cinci categorii de persoane cărora organizația le acordă asistență și protecție.

▪ *Solicitant(ul)/(a) de azil:*

„Un solicitant de azil este o persoană a cărei cerere de azil nu a fost încă procesată.

Sistemele naționale de azil sunt în vigoare pentru a determina cine se califică pentru protecția internațională” [7].

▪ *Refugiat(ul)/(a):*

„Imaginați-vă că sunteți forțați să vă părăsiți țara pentru a rămâne în siguranță. Dacă ați avut noroc, ați avut timp să vă strângeți o geantă. Dacă nu, pur și simplu ați lăsat totul și ați fugit.

Refugiații sunt oameni care fug de conflict sau persecuție” [12].

▪ *Persoanele strămutate intern (PSI):*

„PSI nu au trecut granița pentru a găsi siguranță.

PSI rămân în propria țară și rămân sub protecția guvernului său, chiar dacă acel guvern este motivul strămutării lor” [9].

▪ *Apatrid(ul)/(a):*

Apatridia este o situație în care o persoană nu este recunoscută ca având cetățenie sau naționalitate de către nicio țară conform legilor acelei țări. *Apatridii(dele)* se confruntă cu numeroase dificultăți și restricții în ceea ce privește accesul la educație, servicii medicale, locuri de muncă, căsătorie și alte drepturi fundamentale.

În articolul 15 al *Declarației Universale ale Drepturilor Omului* sunt stipulate următoarele două puncte: „1. Orice persoană are dreptul la o cetățenie. 2. Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa sau de dreptul de a-și schimba cetățenia” [4]. În termeni simpli, aceasta înseamnă

că un/o *apatrid/ă* nu are cetățenia niciunui stat. Unele persoane se nasc apatride, iar altele devin în timp (spre exemplu) din cauza discriminării împotriva unor grupe etnice sau religioase, discriminării pe criterii de gen, apariției unor noi state, schimbării hotarelor pe hartă, lacunelor în legile naționale ș.a. „Oricare ar fi cauza, *apatridia* are consecințe grave asupra oamenilor din aproape fiecare țară și din toate regiunile lumii” [8].

▪ *Repatrierea voluntară:*

De mulți ani UNHCR organizează programe de *repatriere voluntară* după luni, ani sau chiar decenii trăite departe de casă, fiind considerată o soluție durabilă.

„UNHCR joacă un rol principal, colaborând cu statele și alți parteneri, pentru a promova, facilita și coordona *repatrierea voluntară* în siguranță și demnitate.” [13]

Obiectivele Pactului Global privind Refugiații.

Este oportun de menționat aici cele patru obiective ale *Pactului Global privind Refugiații*, și anume: „(i) reducerea presiunilor asupra țărilor-gazdă; (ii) sporirea încrederii în sine a refugiaților; (iii) extinderea accesului la soluții spre țări terțe; și (iv) condițiile de sprijin în țările de origine pentru returnarea în siguranță și demnitate.” [6, p.4]

Scurt istoric al azilului în Republica Moldova.

Oficiul UNHCR a fost deschis la Chișinău în februarie 1997, la invitația Guvernului Republicii Moldova. În 2002, Republica Moldova a aderat la *Convenția Națiunilor Unite privind statutul refugiaților adoptată la 28 iulie 1951* și la *Protocolul Națiunilor Unite privind statutul refugiaților încheiat la 31 ianuarie 1967*.

Legea nr. 270 din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova a fost elaborată cu participarea activă a UNHCR și a reprezentanților societății civile. Legea a adus un nou suflu în dezvoltarea progresivă a sistemului național de azil, furnizând un cadru legal și procedural pentru acordarea de protecție și asistență celor care solicită azil în Moldova. Colaborarea dintre UNHCR, autoritățile locale, diferite organizații și grupuri interesate, continuă să contribuie la consolidarea și îmbunătățirea sistemului național de azil.

Potrivit *Legii nr. 270*, persoanele care solicită azil pe teritoriul Republicii Moldova pot primi una din următoarele forme de protecție internați-

onală: statut de refugiat, protecție umanitară, protecție temporară, azil politic. În cazul nostru, majoritatea ucrainenilor (care se află acum pe teritoriul Moldovei) au protecție temporară, deoarece aceasta se acordă atunci când apare un flux masiv de persoane care fug din țara lor într-o țară-gazdă și partea primitoare nu poate să proceseze rapid așa un număr mare de cereri pentru protecție internațională. Azilul politic este o „protecție excepțională acordată străinului de către Președintele Republicii Moldova”[5].

Inspectoratul General pentru Migrație (IGM), ce se află în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, asigură „implementarea politicilor statului în domeniile migrației, azilului, apatridiei și integrării străinilor, precum și a legislației relevante acestor domenii.

În același timp, IGM este responsabil de combaterea șederii ilegale a străinilor pe teritoriul Republicii Moldova (...)” [3].

Partenerii principali ai UNHCR în Moldova

La momentul scrierii articolului, UNHCR în Moldova se află în parteneriat cu diverse organizații, însă două dintre acestea sunt partenere de peste două decenii, și anume: *Centrul de Drept al Avocaților (CDA)* și *Centrul de Caritate pentru Refugiați (CCR)* – ambele jucând un rol crucial în furnizarea de asistență și protecție refugiaților și solicitanților de azil în Republica Moldova.

CDA le oferă suport în: solicitarea azilului și obținerea unui statut legal în țară; rezolvarea problemelor legate de dreptul familiei; obținerea și gestionarea documentelor necesare; informarea și asistența în procesul de mutare în alte țări sau reuniunea cu membrii familiei; monitorizarea în domeniul protecției. Astfel, se asigură respectarea drepturilor și bunăstării comunității refugiaților.

CCR se ocupă de: asistența socială; consilierea în angajare; predarea cursurilor de limba română; asistența educațională; orientarea culturală; creșterea gradului de conștientizare; naturalizare; strângerea fondurilor adiționale (pe lângă suportul din partea UNHCR). În așa mod, se contribuie la îmbunătățirea calității vieții și la integrarea socio-economică a refugiaților în Moldova.

Ceilalți parteneri și grupuri comunitare, împreună cu UNHCR și Guvernul Republicii Moldova, colaborează pentru a furniza asistență vitală

oamenilor care au părăsit Ucraina după începutul războiului ruso-ucrainean. UNHCR în Moldova oferă adăpost în centre de cazare pentru refugiați, furnizează obiecte de primă necesitate și acordă asistență financiară lunară persoanelor care au fost nevoite să fugă din Ucraina.

Scurtă statistică la nivel global.

Din 24 februarie 2022 până la momentul actual sunt înregistrate următoarele cifre: [10]

refugiați din Ucraina aflați pe teritoriul Europei	5,942,300
refugiați din Ucraina aflați în afara Europei	541,200
tregeri de frontieră din Ucraina (cuprind cifrele către țările prezentate în Planul de Răspuns pentru Refugiați, Belarus și Rusia)	35,141,350

Donații din partea UNHCR în Moldova în perioada situației de urgență.

Mai jos sunt prezentate două mari donații pentru sprijinirea eforturilor autorităților moldovenești în perioada situației de urgență din partea Oficiului UNHCR în Moldova, iar o donație a avut loc împreună cu Guvernul Statelor Unite ale Americii (SUA):

➤ **În septembrie 2022:** Pentru IGM „Donația cuprinde 8 automobile Suzuki Vitara, 16 laptopuri, 8 imprimante multifuncționale, 8 routere de internet, 8 generatoare de 6 KW, 8 aparate de aer condiționat, 8 frigiderice mici, 8 seifuri, 8 camere de supraveghere. Valoarea totală a donației este de peste 500,000 de euro” [2].

➤ **În ianuarie 2023:** „Inspectoratul General al Poliției (...) a primit (...) o donație de 32 de mașini din partea Agenției ONU pentru Refugiați (UNHCR) și Guvernului SUA (...)” [1].

Scurtă statistică la nivelul Republicii Moldova.

UNHCR în Moldova a creat un site web pentru a oferi informații și îndrumări refugiaților și solicitanților de azil din Moldova, precum și persoanelor care îi asistă, totul fiind disponibil în patru limbi: ucraineană, rusă, engleză și română.

❖ Persoane înrolate în Programul de Asistență Financiară din partea UNHCR în Moldova care au primit cel puțin o rundă de plată (echivalentă cu 2,200 de lei moldovenești pe lună per persoană) – aproape 130,000;

❖ „refugiați intrați pe segmentul Moldova-Ucraina – 1,060,615;

❖ refugiați aflați pe teritoriul Republicii Moldova – 120,548” [11].

Începând cu luna iunie 2024, Programul de Asistență Financiară a UNHCR în Moldova va suporta modificări, deoarece situația de urgență deja s-a finisat, iar fondurile din partea donatorilor diminuează, astfel, focusarea fiind îndreptată către refugiații cei mai vulnerabili (spre exemplu: persoanele în etate, cu probleme serioase de sănătate, mamele singure cu mulți copii etc.) pentru ca aceștia să-și acopere necesitățile de bază.

Concluzii

Este semnificativ să menționăm că pentru prima oară Republica Moldova se confruntă cu așa criză umanitară. Însă, în pofida acestui fapt, este încurajator să vedem că localnicii s-au arătat extrem de receptivi și ospitalieri în fața ei. Gesturile lor de bunăvoință au contribuit la crearea unui mediu cald și primitor pentru refugiații veniți din Ucraina după 24 februarie 2022. Această reacție pozitivă subliniază spiritul de umanitate și solidaritate al comunității-gazdă și evidențiază importanța sprijinului și colaborării între diferite grupuri din societate.

Un exemplu pe care autoarea dorește să-l împărtășească este cel al unei familii (soții Vitalie Ovcearenco și Nadejda Grosu) ce a devenit gazda câtorva ucraineni chiar din primele zile după invazia Rusiei în Ucraina. Intervievatorul a fost Kisut Gebre Egziabher (din Departamentul Relații Externe al UNHCR în Moldova), originar din Etiopia, cu suportul la traducere al autoarei articolului (din Departamentul Cash al UNHCR în Moldova).

Soții, care se ocupă cu paletele de lemn, își transformaseră spațiile de birouri în adăpost pentru refugiați, fiind prea emoționați de suferința pe care au văzut-o, dând exemplu de generozitate și compasiune. La început, gazdele adăposteau trei familii, printre care și cea a Nadiei împreună cu ficele sale -Oleksandra și Veronika-. La Odesa, Nadia și-a lăsat soțul și fiul major, iar Veronika, la acei șase ani ai săi, cunoscuse ce înseamnă războiul, despărțirea de tată, frate și lipsa celor mai buni prieteni de joacă.

„Nadejda și Vitalie sunt simbolul întâmpinării călduroase cu care moldovenii au primit refugiați din Ucraina încă din prima zi. Aș dori să mulțu-

mesc guvernului și poporului Republicii Moldova pentru că și-au deschis frontierele, casele și inimile oamenilor care fug din Ucraina” [14]. Aceste cuvinte le-a spus Francesca Bonelli (Reprezentanta UNHCR în Moldova pe parcursul perioadei martie 2022 – aprilie 2024). Dumneaei activează în domeniul umanitar de mai mult de douăzeci de ani, cu o viziune clară privind protecția refugiaților.

Autoarea a fost prima localnică angajată la Oficiul UNHCR în Moldova în martie 2022 în departamentul ce furnizează ajutorul financiar menționat mai sus. Așa cum a fost scris la început, instrumentele de cercetare sunt procesarea datelor statistice existente, discuțiile în grup și individuale, soldate cu observațiile autoarei care, de câteva ori pe lună, duc dialoguri cu ucrainenii înscriși în Program, ceea ce ajută la depistarea problemelor și lacunelor, ambele fiind, ulterior, rezolvate.

Toți merită un cer senin și liniștit deasupra capului, iar munca depusă de Echipa UNHCR în Moldova contribuie, nemijlocit, și ea, urmând obiectivul său nobil.

Referințe bibliografice:

1. Agenția Informațională de Stat „MOLDPRES”. „IGP a primit o donație de automobile din partea Agenției ONU pentru Refugiați și Guvernului SUA”.
2. <<https://www.moldpres.md/news/2023/01/13/23000241>> (accesat la 08.05.2024)
3. Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova. Inspectoratul General pentru Migrație. „Capacitatea de reacție a BMA fortificată datorită asistenței din partea Agenției ONU pentru Refugiați”.
4. <<https://igm.gov.md/ro/content/capacitatea-de-reac%C8%9Bie-bma-fortificat%C4%83-datorit%C4%83-asisten%C8%9Bei-din-partea-agen%C8%9Biei-onu-pentru>> (accesat la 08.05.2024)
5. Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova. Inspectoratul General pentru Migrație. „Prezentare IGM”.
6. <<https://igm.gov.md/ro/content/prezentare-igm>> (accesat la 08.05.2024)
7. Oficiul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului. „Declarația Universală a Drepturilor Omului”.
8. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf> (accesat la 03.05.2024)
9. Parlamentul Republicii Moldova. „LEGE Nr. 270 din 18-12-2008 privind azilul în Republica Moldova”.
10. <https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136582&lang=ro#> (accesat la 07.05.2024)
11. United Nations. “Global Compact on Refugees”. New York: 2018, pag. 53.
12. United Nations High Commissioner for Refugees. “Asylum-Seekers”.
13. <<https://www.unhcr.org/asylum-seekers.html>> (accesat la 03.05.2024)

14. United Nations High Commissioner for Refugees. “Ending Statelessness”.
15. <<https://www.unhcr.org/ending-statelessness.html>> (accesat la 03.05.2024)
16. United Nations High Commissioner for Refugees. “Internally Displaced People”.
17. <<https://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html>> (accesat la 03.05.2024)
18. United Nations High Commissioner for Refugees. “Operational Data Portal. Ukraine Refugee Situation”.
19. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.142682365.972833934.1674294327-1459737523.1674294327> (accesat la 19.05.2024)
20. United Nations High Commissioner for Refugees. “Operational Data Portal. Ukraine Refugee Situation / Republic of Moldova”.
21. <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location/10784>> (accesat la 19.05.2024)
22. United Nations High Commissioner for Refugees. “Refugees”.
23. <<https://www.unhcr.org/refugees.html>> (accesat la 13.05.2024)
24. United Nations High Commissioner for Refugees. “Returnees”.
25. <<https://www.unhcr.org/returnees.html>> (accesat la 13.05.2024)
26. United Nations High Commissioner for Refugees. “Ukrainian family finds a home away from home in Moldova”.
27. <<https://www.unhcr.org/news/stories/2022/6/629a1cf14/ukrainian-family-finds-home-home-moldova.html>> (accesat la 13.05.2024)

Cuprins • Contents • Содержание

PREFAȚĂ	4
Panel 1. Reforma sistemului de administrație centrală, regională și locală în contextul integrării europene	6
 <i>Anatoliy KRUGLASHOV</i>	
ÎNAINȚÂND ÎMPREUNĂ: PROVOCĂRI ȘI OPORTUNITĂȚI COMUNE PE DRUMUL CĂTRE UE PENTRU UCRAINA ȘI MOLDOVA.....	6
MOVING FORWARD TOGETHER: COMMON CHALLENGES AND CHANCES ON THE WAY TO THE EU FOR UKRAINE AND MOLDOVA.	6
 <i>Walenty BALUK</i>	
ASPECTELE GEOPOLITICE ALE INTEGRĂRII EUROPENE A UCRAINEI ȘI REPUBLICII MOLDOVA ÎN CONTEXTUL RĂZBOIULUI RUSO-UCRAINEAN.....	16
THE GEOPOLITICAL ASPECTS OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE CONTEXT OF THE RUSSO-UKRAINIAN WAR.....	16
ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ И МОЛДОВЫ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОЙ ВОЙНЫ.....	17
 <i>Gabriela GOUDENHOFT</i>	
REZILIENȚA INSTITUȚIILOR POLITICE ȘI ADMINISTRATIVE ÎN PROCESUL INTEGRĂRII ÎN UE.....	32
RESILIENCE OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE INSTITUTIONS IN THE EU INTEGRATION PROCESS.....	32
 <i>Ionuț IFRIM</i>	
OCROTIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI PRIN INCRIMINAREA TRAFICULUI DE INFLUENȚĂ.....	42

THE PROTECTION OF PUBLIC OFFICIALS BY CRIMINALISING THE TRAFFICKING OF INFLUENCE.....	43
--	----

Mihaela Daciana NATEA , Veronica ZAHARAGIU

COMUNICARE STRATEGICĂ PENTRU COMBATERICA DEZINFORMĂRII. ROLUL ADMINISTRAȚIEI LOCALE.....	57
STRATEGIC COMMUNICATION FOR COMBATING DEZINFORMATION. THE ROLE OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION	58

Ianuș ERHAN

ORDINEA ȘI SECURITATEA PUBLICĂ – COMPONENTĂ A TRATATULUI DE ADERARE AL REPUBLICII MOLDOVA LA UNIUNEA EUROPEANĂ	73
PUBLIC ORDER AND SECURITY – COMPONENT OF THE TREATY OF ACCESSION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA TO THE EUROPEAN UNION.....	74

Angela POPOVICI

AUDITUL DE GEN A POLITICILOR PUBLICE LOCALE APROBATE DE CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU.....	91
GENDER AUDIT OF LOCAL PUBLIC POLICIES APPROVED BY THE CHIȘINĂU MUNICIPAL COUNCIL.....	92

Mihai ROȘCOVAN, Andrei RUSSU

AUTONOMIA GĂGĂUZĂ: subsidiaritate în numele echității	102
GAGAUZ AUTONOMY: Subsidiarity in the Name of Equity	102

Ion Ovidiu TATU

RĂSPUNDEREA PENALĂ A ”ALTOR FUNCȚIONARI PUBLICI” PENTRU INFRAȚIUNILE DE SERVICIU	113
THE CRIMINAL LIABILITY OF „OTHER PUBLIC OFFICIALS” FOR OFFENCES IN THE COURSE OF THEIR DUTIES	113

Marin GHERMAN

REFORMA SISTEMULUI DE ADMINISTRAȚIE ÎN STATELE
CANDIDATE LA INTEGRAREA ÎN UE: DISFUNȚIONALITĂȚI
ALE COMUNICĂRII POLITICE ȘI ALE CAPITALULUI
SOCIAL 121

THE ADMINISTRATIVE SYSTEM REFORM IN EU
CANDIDATE STATES: DYSFUNCTIONS OF THE POLITICAL
COMMUNICATION AND SOCIAL CAPITAL..... 121

Vasile TOMUZ

PLANIFICAREA STRATEGICĂ ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE
DIN REPUBLICA MOLDOVA — CONDIȚIE DE BAZĂ ÎN
PROCESUL DE ADERARE LA UNIUNEA EUROPEANĂ..... 131

STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC INSTITUTIONS OF
THE REPUBLIC OF MOLDOVA — BASIC CONDITION IN THE
EUROPEAN UNION ACCESSION PROCESS 131

Gabriela PETRACHI

AVANTAJELE IMPLEMENTĂRII NOULUI MANAGEMENT
PUBLIC ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII REPUBLICII
MOLDOVA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ..... 142

ADVANTAGES OF THE IMPLEMENTATION OF THE NEW
PUBLIC MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF
INTEGRATION IN THE EUROPEAN UNION..... 142

Chiurcciu VITALI, PIRON STEPAN

CONCEPTUL DE REFORMĂ ADMINISTRATIV-
TERITORIALĂ ÎN UTA GĂGĂUZIA: O ABORDARE
ALTERNATIVĂ 152

THE CONCEPT OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL
REFORM IN ATU GAGAUZIA: AN ALTERNATIVE
APPROACH 152

Liudmila CUROȘ

DIGITALIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎNTRE
DORINȚĂ ȘI NECESITATE..... 164

DIGITIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION BETWEEN DESIRE AND NECESSITY.....	164
--	-----

Aliona MUNTEAN

IMPLEMENTAREA MODELELOR DE FLEXIBILIZARE A MODULUI ŞI TIMPULUI DE LUCRU PENTRU FUNȚIONARII PUBLICI DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ CENTRALĂ ŞI LOCALĂ ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE.....	173
---	-----

IMPLEMENTATION OF MODELS FOR FLEXIBILITY OF WORKING MODE AND TIME FOR PUBLIC OFFICERS IN THE CENTRAL AND LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION	174
--	-----

Natalia GAVRILENCO

ROLUL ŞI STATUTUL JUDECĂTORULUI ÎN SISTEMUL JUDICIAR DIN REPUBLICA MOLDOVA: INDEPENDENȚĂ ŞI RESPONSABILITATE	181
--	-----

THE ROLE AND STATUS OF JUDGES IN THE JUDICIAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA: INDEPENDENCE AND RESPONSIBILITY.....	181
---	-----

Igor SOROCEANU

RĂSPUNDEREA JURIDICĂ PENTRU ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI ELECTORALE.....	192
---	-----

LEGAL HABILITY FOR VIOLATION OF ELECTORAL LEGISLATION.....	192
---	-----

Alexandra COLȚA

REFORMELE SECTORULUI DE TINERET ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE.....	208
--	-----

REFORMS IN THE YOUTH SECTOR IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION	208
---	-----

GARBATOVSCHI Valeria

VIZIUNEA UNIUNII EUROPENE PRIVIND INCLUZIUNEA SOCIALĂ ȘI EGALITATEA DE ȘANSE.....	231
THE VISION OF THE EUROPEAN UNION ON SOCIAL INCLUSION AND EQUAL OPPORTUNITIES	231

BÎZU Călin Lucian

BUNA GUVERNARE DIGITALĂ – O PARADIGMĂ A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE	242
GOOD DIGITAL GOVERNANCE–PUBLIC A PARADIGM OF ADMINISTRATION	243

Marcela MARIȚ

MECANISME EFICIENTE DE PROTECȚIE A MEDIULUI ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE A REPUBLICII MOLDOVA: programe locale de gestionare a deșeurilor.....	252
THE EFFICIENT MECANISMS FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA: local waste management programs	253

Andrei GUȚU

ROLUL PATRIMONIULUI CULTURAL ÎN PROCESUL DE INTEGRARE EUROPEANĂ.....	261
THE ROLE OF CULTURAL HERITAGE IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION.....	261

EȘANU Vadim

IMPACTUL CORUPȚIEI ASUPRA BUNEI GUVERNĂRI ÎN CADRUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE	269
THE IMPACT OF CORRUPTION ON GOOD GOVERNANCE WITHIN LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION	269

Dasman EL FAHEL

EDUCAȚIA PENTRU DEMOCRATIE CA POLITICĂ CARE CONTRIBUIE LA REZILIENȚA NAȚIONALĂ. Cazul Israelului	279
EDUCATION FOR DEMOCRACY AS A POLICY CONTRIBUTING TO NATIONAL RESILIENCE The case of Israel	279

ALVAKILI Noha

INTEGRAREA ȘI ECHITATEA ÎN EDUCAȚIE CA MECANISM NAȚIONAL DE CONSOLIDARE A DEMOCRAȚIEI	290
INTEGRATION AND EQUITY IN EDUCATION AS NATIONAL MECHANISM FOR DEMOCRACY STRENGTHENING.....	290

Igor SOROCEANU

FEMEIA ÎN ALEGERI ȘI POLITICĂ	302
WOMEN IN ELECTION AND POLITICS	302

**Panel 2. Amenințări și riscuri la securitatea statelor candidate
la integrare în UE. Experiența Ucrainei și Republicii**

Moldova	309
----------------------	------------

Serghei SPRINCEAN

PRIORITĂȚILE DE SECURITATE NAȚIONALĂ PRIN PRISMA OBIECTIVELOR DE SECURITATE UMANĂ ÎN CONTEXTUL PERSPECTIVEI DE EXTINDERE A UE.....	309
NATIONAL SECURITY PRIORITIES THROUGH THE LENS OF HUMAN SECURITY OBJECTIVES IN THE CONTEXT OF THE EU ENLARGEMENT PERSPECTIVE	310

Nataliia NECHAEVA-YURIICHUK

UNELE INCERTITUDINI: DEZINFORMAȚIA RUSĂ ȘI INFLUENȚA EI ASUPRA SENTIMENTELOR PUBLICE.....	319
CERTAIN UNCERTAINTY: RUSSIAN DISINFORMATION AND ITS INFLUENCE ON PUBLIC SENTIMENTS	319

Cătălin-Gabriel DONE

ÎNTRU INTEGRARE ȘI INSTABILITATE: PROVOCĂRI DE
SECURITATE PE CALEA CĂTRE ADERAREA LA UE PENTRU
UCRAINA ȘI MOLDOVA 329
BETWEEN INTEGRATION AND INSTABILITY: SECURITY
CHALLENGES ON THE PATH TO EU MEMBERSHIP FOR
UKRAINE AND MOLDOVA 330

Simion ROȘCA

REPUBLICA MOLDOVA FAȚĂ ÎN FAȚĂ CU PROVOCĂRILE,
OPORTUNITĂȚILE ȘI AMENINȚĂRILE ANULUI 2024 341
THE REPUBLIC OF MOLDOVA FACES THE CHALLENGES,
OPPORTUNITIES AND THREATS OF 2024 341

CORETCHI Boris, CUTCOVSCHI Valentin

DEZVOLTAREA CICLICĂ ÎN INGINERIA SOFTWARE:
STRATEGII FLEXIBILE PENTRU SECURITATEA
ECONOMICĂ A SISTEMELOR 353
CYCLIC DEVELOPMENT IN SOFTWARE ENGINEERING:
FLEXIBLE STRATEGIES FOR ECONOMIC SECURITY OF
SYSTEMS 354

Dorin ANDROS

REGIUNILE DE DEZVOLTARE ȘI IMPORTANȚA ACESTORA
ÎN PROCESUL DE INTEGRARE EUROPEANĂ ȘI
IMPLEMENTARE A POLITICII DE DEZVOLTARE
REGIONALĂ 364
DEVELOPMENT REGIONS AND THEIR IMPORTANCE
IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION AND
IMPLEMENTATION OF REGIONAL DEVELOPMENT
POLICY 364

Stela SPÎNU

IMPACTUL POLITICILOR PUBLICE ASUPRA MODELĂRII
COMUNICĂRII MEDICALE: PERSPECTIVA
NEUROLOGIEI 375

THE IMPACT OF PUBLIC POLICIES ON SHAPING MEDICAL COMMUNICATION: THE NEUROLOGY PERSPECTIVE.....	375
--	-----

Tatiana TOFAN, Ala GRECU

REFORMA SERVICIILOR SOCIO-MEDICALE ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ	384
THE REFORM OF SOCIO-MEDICAL SERVICES IN THE CONTEXT OF THE INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA INTO THE EUROPEAN UNION	384

Panelul 3. Potențialul și instrumentele colaborării Republicii Moldova și Ucrainei cu statele membre ale UE în domeniul administrației publice locale	393
--	------------

Ludmila ROȘCA

CALITATEA VIETȚII ȘI SECURITATEA UMANĂ – OBIECTIVE A POLITICILOR PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA.....	393
QUALITY OF LIFE AND HUMAN SECURITY – OBJECTIVES OF PUBLIC POLICIES IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA.....	394

Eduard Ionuț FEIER, Constantin Vasile ȚOCA

„COOPERAREA REGIONALĂ” ÎN CADRUL GRUPULUI VISEGRAD	404
„REGIONAL COOPERATION” WITHIN THE VISEGRAD GROUP	404

Tatiana TOFAN, Natalia CATANOI

PRACTICA ȚĂRILOR EUROPENE ÎN GESTIONAREA CRIZELOR DIN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII	411
EUROPEAN COUNTRIES’ PRACTICE IN CRISIS MANAGEMENT IN THE HEALTH SECTOR.....	411

Elena BĂDĂRĂU, Boris COREȚCHI

ANALIZA IMPACTULUI SOCIAL AL MIGRAȚIEI FORȚEI DE MUNCĂ ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI REPUBLICA MOLDOVA.....	419
ANALYSIS OF THE SOCIAL IMPACT OF LABOR FORCE MIGRATION IN THE EUROPEAN UNION AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA	419

PAKNEHAD Șabnam-Cristina

APORTUL UNHCR ÎN MOLDOVA ADUS REFUGIAȚILOR DIN UCRAINA CONTINUĂ.....	430
THE CONTRIBUTION OF THE UNHCR IN MOLDOVA TO REFUGEES FROM UKRAINE CONTINUES	430

CZU 3(082)=135.1=111=161.1

C 65

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții din Republica Moldova
Conferința Internațională Jean Monnet “Mecanisme și modele de adoptare a deciziilor la nivel local/ regional/central” : [19-20 aprilie 2024, Chișinău] / coordonator: Ludmila Roșca. – Chișinău : Print-Caro, 2024. – 448 p. : fig., tab.

Antetit.: Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova, Universitatea de Stat din Moldova, Institutul de Administrație Publică. – Texte, cuprins, rez.: lb. rom., engl., rusă. – Referințe bibliogr. la sfârșitul art. – [90] ex.

ISBN 978-5-85748-039-7.

Tipar executat la Tipografia Print Caro, mun. Chișinău, str. Columna, 170